

Карташов Є. Г., Драган І. О.,
Дацій Н. В., Чумак О. В.,
Антонов А. В., Туболец І. І., Іванюта В. В.,
Алейнікова О. В.

УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМ СЕКТОРОМ ЕКОНОМІКИ

*За загальною редакцією
професора Є. Г. Карташова*

УДК 351:338:658

У 67

*Затверджено до друку
Вченою радою Державного університету «Житомирська політехніка»
(протокол № 2 від 7 червня 2021 р.)*

Рецензенти:

Кириченко М. О., член-кореспондент Академії наук вищої освіти України, доктор філософії, професор, ректор ДВНЗ «Університет менеджменту освіти» Національної академії педагогічних наук України;

Жовнірчик Я. Ф., доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та адміністрування Національного авіаційного університету;

Шпак Ю. В., доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри економічної безпеки, публічного управління та адміністрування Державного університету «Житомирська політехніка».

Слобожан О. В., к. держ. упр., виконавчий директор Асоціації міст України, член Ради європейських муніципалітетів і регіонів.

У67 Управління державним сектором економіки : [навчальний посібник] /
Є. Г. Карташов, І. О. Драган, Н. В. Дацій, О. В. Чумак, А. В. Антонов, І. І. Туболец, В. В. Іванюта, О. В. Алейнікова; за заг. ред. професора Є. Г. Карташова. — Київ : Освіта України, 2021. — 330 с.

ISBN 978-617-7993-98-7

У навчальному посібнику розглянуто специфіку держави як суб'єкт впливу на економічні процеси, сутність та особливості управління державним сектором економіки, предметну концепцію управління підприємствами державного сектору. Розкрито зміст державного регулювання діяльності підприємств державної форми власності, значення інформаційної бази в управлінні підприємствами державного сектору економіки. Здійснено виклад аналітичного забезпечення управління діяльністю державних підприємств. Наведено особливості стратегічного управління державними підприємствами, а також управління акціонерними товариствами державного сектору економіки. Розкрито механізм державно-приватного партнерства в управлінні державним сектором економіки. Висвітлено питання моніторингу ефективності управління державним сектором економіки, а також представлено напрями розвитку концесійної діяльності як механізму взаємодії державного і приватного секторів економіки.

© Є. Г. Карташов з соавт., 2021

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА.....	6
ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	8
ТЕМА 1. ДЕРЖАВА ЯК СУБ'ЄКТ ВПЛИВУ НА ЕКОНОМІЧНІ ПРОЦЕСИ.....	9
1.1. Теоретичні моделі державного управління економічними процесами	9
1.2. Необхідність та система державного впливу на економічні процеси	12
1.3. Функції держави в сучасній системі національної економіки	19
Тема 2. СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМ СЕКТОРОМ ЕКОНОМІКИ.....	21
2.1. Сутність та зміст управління державним сектором економіки	21
2.2. Специфіка управління державним сектором економіки в ринковій системі господарювання	29
2.3. Зарубіжні практики управління державним сектором економіки	37
Тема 3. ПРЕДМЕТНА КОНЦЕПЦІЯ УПРАВЛІННЯ ПІДПРИЄМСТВАМИ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ	46
3.1. Економіко-правовий зміст економічної діяльності підприємства	46
3.2. Інституційна основа створення й функціонування державних підприємств.....	58
Тема 4. ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДПРИЄМСТВ ДЕРЖАВНОЇ ФОРМИ ВЛАСНОСТІ	73
4.1. Державна економічна політика щодо підприємств державної форми власності	73
4.2. Державна фінансова політика регулювання діяльності державних підприємств.....	81

ТЕМА 5. ОРГАНІЗАЦІЯ І ПЛАНУВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ ПІДПРИЄМСТВ.	88
5.1. Організація побудови економічної політики державних підприємств	88
5.2. Планування економічної діяльності підприємств державного сектору економіки	110
5.3. Бюджетування показників діяльності державних підприємств	118
ТЕМА 6. ІНФОРМАЦІЙНА БАЗА В УПРАВЛІННІ ПІДПРИЄМСТВАМИ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ.	127
6.1. Методика забезпечення транспарентності звітних даних державних підприємств.	127
6.2. Нефінансові показники звітності в соціально-екологічному управлінні підприємствами державного сектору	135
ТЕМА 7. АНАЛІТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ ДІЯЛЬНІСТЮ ДЕРЖАВНИХ ПІДПРИЄМСТВ.	148
7.1. Аналітична ідентифікація економічної стійкості державних підприємств.	148
7.2. Оцінка економічної стійкості державних підприємств.	158
ТЕМА 8. СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМИ ПІДПРИЄМСТВАМИ	171
8.1. Антикризове управління діяльністю державних підприємств	171
8.2. Оцінка прозорості діяльності державних підприємств на засадах соціальної відповідальності	183
8.3. Стратегічне управління діяльністю державних підприємств	200
ТЕМА 9. ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ АКЦІОНЕРНИМИ ТОВАРИСТВАМИ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ	214
9.1. Специфіка управління акціонерними товариствами державного сектору економіки	214
9.2. Механізм управління акціонерними товариствами державного сектору	221
9.3. Зарубіжні практики управління державними корпораціями	230

ТЕМА 10. МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УПРАВЛІННІ ДЕРЖАВНИМ СЕКТОРОМ ЕКОНОМІКИ	236
10.1. Поняття державно-приватного партнерства	236
10.2. Історичні аспекти формування концепції державно-приватного партнерства	241
10.3. Основні характеристики державно-приватного партнерства.	244
ТЕМА 11. МОНІТОРИНГ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМ СЕКТОРОМ ЕКОНОМІКИ	248
11.1. Внутрішній фінансовий контроль діяльності державних підприємств.	248
11.2. Управління економічним потенціалом державних підприємств за умов державно-приватного партнерства.	258
ТЕМА 12. РОЗВИТОК КОНЦЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК МЕХАНІЗМУ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВНОГО І ПРИВАТНОГО СЕКТОРІВ ЕКОНОМІКИ	267
12.1. Особливості концесії як об'єкту державного впливу	267
12.2. Зарубіжні практики реалізації концесійної діяльності	271
12.3. Перспективи реалізації концесійного механізму	276
ТЕСТОВІ ЗАВДАННЯ	282
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	297

Передмова від редактора



Трансформаційні зміни, які відбуваються в суспільстві, висувають до державного управління в цілому нові вимоги. Зокрема, це стосується й системи управління державним сектором економіки, аналітичного забезпечення управління діяльністю державних підприємств, зміни можливостей держави як суб'єкту управління, підвищення ефективності зворотного зв'язку у комунікаційному процесі. Це пов'язано з необхідністю системної модернізації країни, зміною парадигми управління, підвищення ефективності економічного розвитку суспільства.

За умови забезпечення ефективного управління та контролю діяльності державних підприємств, як показує досвід розвинених країн, вони є потужними конкурентами приватному сектору за ресурсним та соціальним потенціалом, а також забезпечують державі можливість реалізації низки важливих для суспільства функцій. На жаль, в Україні підприємства державного сектору доволі неоднозначно впливають на рівень суспільного розвитку. Чимало державних підприємств є збитковими або неефективними через слабкі механізми корпоративного й економічного управління, що зумовлює навантаження на державні ресурси, додаткову капіталізацію за рахунок державного бюджету, відсутність соціально-відповідального функціонування.

Представлений навчальний посібник містить теоретичні положення та практичні рекомендації, які формують підґрунтя для ухвалення оптимальних управлінських рішень щодо формування інноваційних механізмів управління державним сектором економіки, модернізації управлінської парадигми та забезпечення сталого розвитку України. Ключовим фактором реалізації відповідних механізмів виступає стратегічне управління державними підприємствами (з урахуванням особливостей реалізації підходів до корпоративного управління), аналітичне забезпечення реалізації функцій планування й організації діяльності державних підприємств, моніторинг ефективності управління державним сектором економіки, застосування дієвих й ефективних механізмів взаємодії суб'єктів дер-

жавного й недержавного секторів економіки (зокрема, державно-приватного партнерства та концесійного механізму). Від цього безпосередньо залежить конкурентоспроможність вітчизняної економіки у глобальній господарській системі, ефективність розв'язання соціально-економічних проблем, що виникають у процесі функціонування Української держави.

Важливо підкреслити, що у навчальному посібнику детально розкриті положення щодо теоретичних моделей державного управління економічними процесами, показана необхідність та система державного впливу на економічні процеси, розкрито функції держави в сучасній системі національної економіки. Представлено предметну концепцію управління підприємствами державного сектору, розкрито економіко-правовий зміст господарської діяльності підприємства, детально представлена інституційна основа створення й функціонування державних підприємств з аналізом показників їх діяльності. Перевагою представленого навчального посібника є значна увага до питань державної економічної політики щодо підприємств державної форми власності, організації та планування діяльності державних підприємств, а також формування інформаційної бази в управлінні підприємствами державного сектору економіки.

В представленому навчальному посібнику досить детально наведено позицію щодо аналітичної ідентифікації економічної стійкості державних підприємств, що буде цікавим для здобувачів вищої освіти від бакалаврського до третього рівня вищої освіти за спеціальностями 281 «Публічне управління та адміністрування» та 051 «Економіка».

Опрацювання матеріалу представленого навчального посібника забезпечить здобувачам вищої освіти можливість ознайомитись із теоретичними підходами, які складають базис для розроблення дієвих практичних заходів та проведення подальших досліджень з проблем управління державним сектором економіки.

Представлений навчальний посібник складено на основі узагальнення і систематизації останнього наукового доробку щодо управління державним сектором економіки. Сподіваємось, що це видання буде цікавим і корисним не лише для здобувачів вищої освіти, але й для фахівців-практиків.

Перелік умовних позначень

ОЕСР (OECD)	— Організація економічного співробітництва та розвитку;
ДП	— державне підприємство;
ДПП	— державно-приватне партнерство;
KCB	— корпоративна соціальна відповідальність;
ISIC	— The International Standard Industrial Classification (Міжнародна стандартна промислова класифікація всіх видів економічної діяльності);
ЄС	— Європейський Союз;
KPI	— key performance indicators (ключові показники ефективності);
МСФЗ	— Міжнародні стандарти фінансової звітності;
НП(С)БО	— Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку;
IFRS	— International financial reporting standards (Міжнародні стандарти фінансової звітності);
GRI	— Global reporting initiative (Глобальна ініціатива зі звітування);
СНР	— Система національних рахунків;
KICE	— Класифікації інституційних секторів економіки;
КОПФГ	— Класифікації організаційно-правових форм господарювання;
ФДМУ	— Фонд державного майна України;
EBITDA	— earnings before interest, taxes, depreciation and amortization;
ВВП	— валовий внутрішній продукт;
KCB	— корпоративна соціальна відповідальність;
ДПП	— державно-приватне партнерство;
МВФ	— Міжнародний валютний фонд;
НАК	— національна акціонерна компанія;
BSC	— balanced score card (збалансована система показників);
ESG	— environmental, social and governance (екологічне та соціальне управління);
ВФК	— внутрішній фінансовий контроль.

Тема 1.

Держава як суб'єкт впливу на економічні процеси

- 1.1. Теоретичні моделі державного управління економічними процесами
- 1.2. Необхідність та система державного впливу на економічні процеси
- 1.3. Функції держави в сучасній системі національної економіки

1.1. Теоретичні моделі державного управління економічними процесами

Перш ніж обґрунтувати концепції публічного управління економічними процесами, необхідно розглянути еволюцію державного втручання в економіку.

Згадаймо основні причини появи держави: необхідність удосконалення управління суспільством, пов'язана з його ускладненням; необхідність організації великих суспільних робіт, об'єднання з цією метою великих мас людей; необхідність придушення опору експлуатованих; необхідність підтримування в суспільстві порядку, що забезпечує функціонування суспільного виробництва, соціальну стійкість суспільства, його стабільність, у тому числі й по відношенню до зовнішнього впливу з боку сусідніх держав чи племен; необхідність ведення війн, як оборонних, так і загарбницьких.

Отже, держава виникає як закономірний, об'єктивно обумовлений результат природного розвитку первісного суспільства. Цей розвиток включає в себе ряд напрямків, і перш за все — вдосконалення економіки.

Держава може виникнути тільки тоді, коли суспільство досягло певного рівня економічного розвитку, який дозволяє утримувати державний апарат. З перших днів існування держави її роль не зводилася до виконання виключно політичних функцій [203].

Держава завжди займалася економічною діяльністю. Вона втручалася в функціонування господарюючих суб'єктів і забезпечувала стійкість політичної влади.

Ступінь втручання держави в економіку в різні періоди і в різних країнах значно відрізнявся, що дозволяє говорити про етапи еволюції економічної ролі держави.

Починаючи з кінця XIX ст., під впливом змін, які відбулися в матеріальному виробництві, спостерігається розширення економічних функцій держави. Виникає кейнсіанська економічна школа. Її основоположник — Дж. М. Кейнс, вважається творцем цілісної теорії державного регулювання економіки. Він обґрунтував об'єктивну необхідність і практичну значимість державного втручання в економіку, зробив висновок про те, що зростання обсягів виробництва і рівня зайнятості неможливі без активного втручання держави. На думку Дж. Кейнса, держава повинна стимулювати зниження облікової ставки з метою здешевлення кредитних ресурсів, здійснювати масштабні державні закупівлі, впливати на інвестиційні процеси за допомогою бюджетно-податкових важелів регулювання.

У 1950–1970 рр. держава стала активніше втручатися в регулювання економічних процесів і вирішувати багато соціальних проблем. У країнах Західної Європи почала реалізовуватися політика загального добробуту. Вона була спрямована на досягнення високого рівня життя населення шляхом створення державної системи освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення тощо.

В програмних документах багатьох політичних партій, а також конституціях трьох держав Західної Європи (Німеччини — 1949 р., Франції — 1958 р., Іспанії — 1978 р.) з'явився термін «соціальна держава» — держава, яка розглядає поліпшення добробуту всіх своїх громадян як головне і пріоритетне завдання. Однак, цей етап закінчився в середині 1970-х рр., коли вибухнула чергова економічна криза. Надмірні державні витрати на фінансування соціальної сфери в розвинених країнах сприяли появі бюджетних дефіцитів і високої інфляції, яка гальмувала економічне зростання. Почався поступовий процес переосмислення ролі держави, що ознаменувало початок наступного етапу, який триває і донині. У цей період з'явилися альтернативні кейнсіанській економічній школі: монетаризм і теорія економіки пропозиції.

Всі вони визнають необхідність державного втручання в економіку, але зводять його до мінімуму і віддають перевагу непрямим методам регулювання.

Монетаризм — це економічна школа, яка, ґрунтуючись на ідеях А. Сміта, стверджує, що ринок здатний до саморегулювання. Отже, держава повинна виконувати лише деякі базові функції і не втручатися у відтворювальні процеси. Найважливішим об'єктом державного впливу вони вважають обсяг грошової маси.

Теорія економіки пропозиції пропагує: необхідність стимулювання пропозиції; зростання ефективності національної економіки. Зростання національної економіки здійснюється на основі: зниження витрат виробництва, скорочення прибуткових податків, стимулювання інноваційного підприємництва, скорочення соціальних витрат тощо.

В процесі еволюції державного управління та регулювання економіки виникає таке поняття, як публічне управління економічними процесами, що власне зводиться до того, що економічна поведінка завжди більшою чи меншою мірою є результатом впливу суспільства [204].

Численні імпульси, що приводять у дію механізм такого впливу, стають відображенням інтересів громадськості, потреб і ціннісних орієнтацій різних верств населення. Як правило, суспільство впливає на економіку через розгалужену мережу політичних і громадських інституцій. У державах, що мають давні традиції парламентської демократії, існує система каналів впливу політичних і громадських організацій на економічні структури. Це найрізноманітніші організації, починаючи від профспілок, захисників навколишнього середовища і завершуючи союзами захисту прав споживачів. Значну роль у цій системі відіграють політичні партії та галузеві об'єднання виробників. Діяльність цих організацій істотно впливає на поточні процеси в економіці та прийняття довгострокових економіко-стратегічних рішень. Без урахування цих чинників неможливо уявити економіку як інтегровану складову суспільства [174].

На даний момент у більшості розвинених країн здійснюється поступовий перехід від політики «соціальної держави» до політики «ефективної держави», основна мета якої полягає в стимулюванні економічного зростання. Серед причин такого переходу можна назвати такі:

- по-перше, надмірні витрати держави на вирішення соціальних проблем неминуче обертаються низькою економічною ефективністю внаслідок збільшення бюджетного дефіциту й інфляції, зниження обсягів виробництва;
- по-друге, країни Південно-Східної Азії продемонстрували світові феномен «економічного дива». За гранично короткі терміни їм вдалося

досягти вражаючих економічних результатів. При цьому дані держави не проводили активну соціальну політику;

– по-третє, «баланс інтересів», який був досягнутий завдяки створенню інститутів громадянського суспільства всередині окремих країн і завдяки чому більшість розвинених держав перетворилися в «соціальні держави», сьогодні внаслідок функціонування транснаціональних корпорацій, інтернаціоналізації капіталу істотно підірваний. У світовому масштабі ще не склалися такі механізми, які протистояли б вузько-егоїстичним інтересам світового капіталу і дозволили б врахувати при виробленні економічних рішень і стратегії міжнародних фінансових інститутів інтереси всіх соціальних груп, представлених в тих чи інших країнах. Тому стає все складніше вирішувати соціальні проблеми всередині окремих країн.

1.2. Необхідність та система державного впливу на економічні процеси

Для визначення ролі держави в економічній літературі використовуються різні терміни: «державне втручання в економіку», «державна економічна політика», «державне управління економікою», «публічно-державне управління економікою» тощо.

Найменше відповідає сутності явища такий поширений термін, як «державне втручання в економіку». Він породжує уявлення про насильницьке втручання, навіть із добрими намірами, однієї самостійної системи (держави) в іншу, як хірургічне втручання в організм людини. Насправді держава є не зовнішньою системою щодо економіки, а її публічною складовою частиною.

Публічна економічна політика держави є елементом загальної державної політики і включає соціальні, гуманітарні, оборонний, екологічний та інші напрямки. Якою б не була державна політика за своїми напрямками, характеристиками та пріоритетами, вона повинна бути комплексною, охоплювати всі сфери суспільного життя. У правовому суспільстві утвердження і забезпечення прав людини — головний обов'язок держави.

Публічно-державне управління економікою — це організуючий і регулюючий вплив держави на економічну діяльність суб'єктів ринку з метою його приведення у порядок і підвищення результативності. Ос-

новними функціями управління є: організація, планування, регулювання, кадрове забезпечення, контроль [204].

Тепер, зорієнтувавшись у визначеннях, розглянемо причини, які обумовлюють дії держави в сфері державно-публічного управління та адміністрування економіки.

1) Першою об'єктивною передумовою державно-публічного управління та адміністрування економіки є системний підхід.

Будь-яка система характеризується певною структурою: в ній є ядро, сполучний елемент. Уже це передбачає певні форми відносин між частинами і цілим. Якщо економіку розглядати як систему, елементами якої є господарюючі суб'єкти, то сполучні (координаційні) функції між ними і виконує держава.

2) Друга об'єктивна передумова втручання держави в економіку обумовлена функціонуванням «змішаної економіки».

Всі існуючі в реальній дійсності економічні системи неоднорідні, що обумовлено дією принципу «змішуваності». Згідно з цим принципом, будь-яка відкрита система повинна характеризуватися різноманітними можливостями та мінливістю для того, щоб вона могла пристосуватися до всіх змін навколишнього середовища. Імовірність її знищення тільки таким чином може бути мінімізована.

Отже, для того, щоб підвищити життєздатність економічної системи, в ній повинно співіснувати три механізми управління: державне регулювання, публічне управління та адміністрування та ринкове самоврядування.

3) Третьою передумовою є існування так званих недосконалостей ринку. Якщо держава не буде втручатися та контролювати ринкові відносини, то в кінцевому підсумку це призведе до монополізму та навіть неофеодалізму.

Монополія веде до: непропорційного розподілу ресурсів, посилення концентрації виробництва і капіталу; існування громадських товарів, надання яких є не вигідним для приватного сектору; нерівного розподілу доходів у суспільстві; згасання конкуренції і як наслідок загрози існування самого ринку; тому без конкуренції немає ринку.

Більше того, монополії здатні породжувати і політичну небезпеку, оскільки економічна влада і політичний вплив тісно пов'язані між собою. Монополісти чинять тиск на державні органи та їх представників, що позначається на законодавстві і політиці, які починають відповідати не суспільним інтересам, а інтересам цих гігантів.

4) Втручання держави також може бути обґрунтоване існуванням так званих «суспільних товарів».

Виконуючи функцію щодо задоволення потреб населення в суспільних товарах, держава забезпечує фінансування та виробництво цих благ і доступ до них для всіх членів суспільства.

Суспільні товари (блага) — це товари колективного користування, попит на які неможливо виразити в грошовій формі і задовольнити за допомогою ринку (національна оборона, охорона громадського порядку, національна мережа комунікацій, ліквідація наслідків стихійних лих та ін.).

5) Ще одна функція, яку має виконувати держава в умовах вільного ринку — регулювання екстернальних та інтернальних ефектів.

Екстернальні (зовнішні) ефекти — це витрати або вигоди, що виникають у виробництві або споживанні певного товару, які припадають на частку якої-небудь третьої сторони, не пов'язаної з виробництвом або споживанням даного товару.

Екстернальні ефекти мають місце, коли суспільні витрати (або вигоди) виробництва товару відрізняються від тих, які несе (отримує) приватний виробник.

Коли виробництво або споживання товару породжує не компенсовані витрати у якої-небудь третьої сторони, тоді виникають негативні екстерналії. Класичним прикладом є забруднення навколишнього середовища, внаслідок якого суспільні витрати на виробництво певного товару стають більше приватних (ринкових).

У разі, якщо виробництво або споживання певних товарів і послуг зумовлює появу додаткових вигод у будь-якої третьої сторони, виникають позитивні екстерналії. Приклад виникнення позитивної екстерналії — позитивний вплив військового виробництва на індивідуальний добробут споживачів. Споживач, сплачуючи податок, купує громадський товар — національну оборону і задовольняє свою потребу в безпеці від зовнішніх ворогів. Виробники цієї адміністративної послуги (військові корпорації), прагнучи задовольнити потребу громадян країни в безпеці, організовують науково-дослідні роботи з метою отримання нових видів озброєнь з поліпшеними технічними характеристиками. Таким чином, виробники військової техніки сприяють розвитку науково-технічного прогресу, результати якого безкоштовно використовуються всіма членами суспільства.

В даному випадку вигоди суспільства від виробництва продукції військового призначення перевищують індивідуальні вигоди виробни-

ка: окремі індивіди задовольняють свою потребу в безпеці і одночасно безкоштовно використовують результати наукових досліджень. Отже, можна говорити про виникнення позитивної екстерналії.

Для врегулювання проблеми непропорційного розподілу ресурсів, пов'язаної з виникненням негативних екстерналій, держава зазвичай застосовує два типи заходів: законодавчі (які забороняють або обмежують) і особливі податки, за допомогою яких на фірму-порушника покладаються витрати суспільства [204].

Законодавчі заходи змушують потенційних забруднювачів нести витрати з відновлення нанесеного екологічного збитку: фірми повинні купувати і встановлювати різного роду очисні споруди, знищувати промислові відходи тощо. Такі законодавчі акції змушують потенційних порушників під загрозою судового переслідування брати на себе всі витрати, пов'язані з виробництвом.

Уряд також може ввести особливий податок, який дорівнює або дуже близький до витрат, пов'язаних із забрудненням навколишнього середовища на одиницю продукції. За допомогою такого податку держава намагається покласти на фірму-порушника ті побічні витрати, які приватна компанія заощадила б.

Інтерналі — це витрати або вигоди, одержувані учасниками угоди, які не були обумовлені при укладенні останньої.

Прикладами інтерналів є збиток, який несе покупець від споживання товару, який виявився неякісним; безкарне порушення договору однією зі сторін угоди; «виграш» фірми від підвищення кваліфікації робітника за рахунок його самонавчання та ін.

Джерелом виникнення інтерналів є витрати на отримання інформації, які можуть виявитися вище очікуваного «виграшу» від укладення угод в умовах вичерпної, достовірної інформації.

Недолік (або недостовірність) інформації в учасників ринкової угоди веде до ускладнень в досягненні ринкової рівноваги. Тому держава всіляко регулює і субсидує поширення життєво важливої економічної інформації, особливо в тих областях, де потенційні витрати недосконалості великі — на фінансових ринках і в галузі міжнародних економічних відносин.

Виконуючи функцію регулювання інтернальних ефектів, держава використовує також такі засоби: стандартні форми договорів і чітку процедуру укладання угод; санкції за порушення умов контракту; законодавчі норми, що змушують економічних суб'єктів безкоштовно надавати інфор-

мацію своїм контрагентам; контроль якості продукції, що виражається у встановленні стандартів якості, видачі ліцензій на виробництво певних видів товарів, законодавчого захисту прав споживачів.

Отже, під державним регулюванням розуміють загальне впорядкування суспільних відносин у конкретній сфері економіки відповідно до вимог законодавства шляхом прямого впливу на господарську діяльність суб'єктів економічних відносин через відповідні нормативно-правові та організаційні процедури [204].

Залежно від ступеня розвиненості ринкового економічного механізму і специфіки публічно-державного втручання в його функціонування, виділяють наступні типи державного регулювання економіки.

1) Повний державний монополізм в управлінні господарством. Він був характерний для колишніх соціалістичних країн. Сутність державного монополізму або командної економіки полягає в тому, що держава здійснює координоване ведення господарства в масштабах країни. У Радянському Союзі це здійснювалося через народногосподарські плани економічного і соціального розвитку, які по суті були зведенням переважно обов'язкових (директивних) завдань для всіх ланок організаційної структури економіки. У планах вказувалося, яку продукцію і в яких обсягах виробляти, кому і за якою ціною поставляти. Елементи командної економіки застосовувалися урядами економічно розвинених країн під час світових війн, тривалих економічних криз та інших подій.

Практика господарювання за директивними планами протягом десятиліть довела свою неспроможність забезпечити ефективний, збалансований розвиток економіки.

Командна економіка характеризується веденням господарства через народногосподарські плани. Вони представляли собою обов'язкові завдання для всіх ланок економіки. В планах вказувалося, яку продукцію і в яких обсягах виробляти, кому і за якою ціною поставляти.

Командна форма організації економіки, заснована на монополії державної власності, призвела до: переважно екстенсивного типу розвитку, руйнування трудової мотивації працівників, їх ініціативи; породження дефіциту товарів.

2) Варіанти поєднання ринкових і публічно-державних регуляторів. Реалізовано в «японській», «шведській» моделях, в моделі соціально-орієнтованого господарства Німеччини, китайському варіанті розвитку та ін.

Шведська модель відрізняється такими характеристиками: сильна соціальна політика, спрямована на скорочення майнової нерівності за

рахунок перерозподілу національного доходу на користь найменш забезпечених верств населення; на соціальні потреби спрямовується понад половини всіх державних витрат; є найвищим рівнем оподатковування в світі.

Японська модель характеризується: певним відставанням рівня життя населення від зростання продуктивності праці; завдяки цьому, досягається зниження собівартості продукції і підвищення її конкурентоздатності на світовому ринку; для підвищення підприємницької активності держава не здійснює контроль за майновим розшаруванням; існування такої моделі можливо при високому розвитку національної самосвідомості, пріоритеті інтересів нації над інтересами конкретної людини, готовності населення йти на певні матеріальні жертви заради добробуту країни.

3) Лібералізм, який визнає найбільш ефективними умови необмеженого приватного підприємництва. Головним чином притаманний США.

Американська модель: побудована на стимулюванні підприємницької активності, збагаченні найбільш активної частини населення; дана модель державного втручання в економіку заснована на соціально-культурній особливості нації — орієнтації на досягнення особистого успіху.

Для зниження можливої соціальної напруженості малозабезпеченим верствам населення держава гарантує прийнятний рівень життя за рахунок часткового перерозподілу національного доходу.

Основу об'єктів регулювання складають реальні інтереси тих чи інших суб'єктів економічних відносин. Економічні інтереси різноманітні. Це і поліпшення фінансового стану підприємств; збалансованість регіонального бюджету; стабілізація національної економіки; мита, оподаткування доходів підприємства тощо [204].

Отже, до об'єктів публічно-державного регулювання відносяться: сфери, галузі економіки, регіони, а також ситуації, явища і умови соціально-економічного життя країни, де виникли або можуть виникнути проблеми. Іншими словами, об'єкти публічно-державного регулювання економіки — це всі соціально-економічні процеси, які відбуваються в національній економіці.

Що стосується виділення суб'єктів публічно-державного регулювання економіки, в літературі існує дві точки зору з даного питання. Відповідно до першого підходу, до суб'єктів публічно-державного регулювання відноситься практично все населення.

Інша точка зору, згідно з якою до суб'єктів публічно-державного регулювання економіки відносяться безпосередні виконавці економічних

інтересів — національні, регіональні, муніципальні органи управління, видається більш аргументованою. Кожен груповий інтерес так чи інакше знаходить своє вираження через будь-який суб'єкт, наділений відповідними повноваженнями і який володіє реальними ресурсами. Тільки в цьому випадку є гарантована можливість носіям і виразникам економічних інтересів реально їх реалізувати.

Тому до суб'єктів публічно-державного регулювання економіки доцільно віднести саме виконавців економічних інтересів [204].

Методи та інструменти публічно-державного регулювання.

Держава може ефективно використовувати три основні методи регулювання: адміністративно-правовий, правовий, економічний.

Адміністративно-правове регулювання — це діяльність держави щодо встановлення обов'язкових для виконання юридичних норм (правил) поведінки суб'єктів.

Правове регулювання економіки має свій предмет, оскільки пов'язане з юридичним визначенням засобів, інструментів і процедур реалізації державної влади. Предметом правового регулювання економіки є:

- відносини між державою (державними органами) і суспільством, громадянами, суб'єктами господарської діяльності;

- відносини «всередині» держави: між її органами з приводу розподілу повноважень, визначення їх правового статусу;

- відносини між суб'єктами господарської діяльності (виробник — посередник, замовник — підрядник, боржник — кредитор, власник — орендар тощо);

- економічні відносини між суб'єктами державно-управлінських процесів з приводу професійного виконання обов'язків державних службовців.

Економічні методи регулювання — це способи впливу на інтереси і через інтереси на основі застосування економічних важелів з урахуванням пізнання і використання об'єктивних законів економіки.

Задіюючи за допомогою відповідних важелів економічні інтереси і стимули, держава впливає на поведінку господарюючих суб'єктів як виробників і споживачів, а не безпосередньо на саме виробництво і споживання. Економічні методи не обмежують свободу вибору для суб'єктів, які зберігають за собою право на вільне прийняття ринкового рішення.

Ключові інструменти державного регулювання економіки представлені в таблиці 1.1.

Таблиця 1.1

Ключові інструменти державного регулювання економіки

Сфера впливу	Інструменти
Зовнішньоекономічна політика	Квоти, мита
бюджетно-податкова політика	податкові ставки і пільги, державні витрати, дотації, субсидії
грошово-кредитна політика	облікова ставка, норма обов'язкового резервування, операції на відкритому ринку
валютна політика	валютні інтервенції, девальвація і ревальвація, валютні обмеження
соціальна політика	соціальні виплати, ціни на товари і послуги першої необхідності, мінімальні ставки оплати праці

1.3. Функції держави в сучасній системі національної економіки

Слово «функція» походить від лат. *functio* і означає: виконання, обов'язок, коло діяльності.

Поняття «функції держави» характеризує, що і як держава робить для впорядкування та вдосконалення суспільної, колективної та приватної життєдіяльності людей. Сутність держави розкривається та реалізується в її взаємодії з суспільством.

Нині держава виконує: політичну, соціальну, міжнародну, економічну функції. Політична функція держави полягає в забезпеченні цілісності й збереженні суспільства, в створенні умов для спокійного і гармонійного його розвитку. Якщо держава не підтримує такого стану, дозволяє окремим політичним силам провокувати різного роду соціальні конфлікти, то вона не виконує своєї суспільної функції, не виправдовує свого існування.

Соціальна функція держави полягає в забезпеченні на всій території країни прав і свобод кожної людини і громадянина. Виконання соціальної функції передбачає: створення державою умов для відтворення та розвитку

людини (демографічна політика, освіта, виховання тощо); формування умов, сприятливих для самореалізації кожної людини; стимулювання творчого зростання людини; втілення в життя принципів соціальної справедливості тощо.

Міжнародна (зовнішня) функція держави полягає в підтримці свободи, суверенітету народів конкретної країни в рамках світового співтовариства. Держава повинна здійснювати міжнародну функцію в стратегічних параметрах, налагоджувати нормальні взаємини з іншими країнами вздовж своїх кордонів, зберігати і зміцнювати співробітництво з якомога більшою кількістю держав, сприяти розвитку міжнародних організацій. Сприятливе міжнародне становище створює умови для конструктивного розвитку будь-якої країни.

Економічна функція держави полягає у створенні передумов, необхідних для ефективної економічної діяльності суспільства. Всі функції держави тісно взаємопов'язані. Детальніше зупинимося на економічних функціях держави. Як суб'єкт макроекономічного регулювання вона виконує багато функцій [204].

1. Забезпечення економіки необхідною кількістю грошей. У цій сфері держава є монополістом і протистоїть великій кількості покупців, які формують попит на гроші. З метою задоволення цього попиту держава здійснює грошово-кредитну політику.

2. Формування правових основ функціонування економіки. З цією метою держава: регулює відносини між виробниками і покупцями товарів; визначає обов'язки підприємств перед державою; виявляє випадки незаконної діяльності та вживає відповідних заходів до порушників тощо.

3. Усунення недоліків ринкового саморегулювання. З цією метою держава здійснює: захист конкуренції, забезпечення людей суспільними товарами, реагування на можливість виникнення негативних екстерналій.

Тема 2.

Сутність та особливості управління державним сектором економіки

- 2.1. Сутність та зміст управління державним сектором економіки
- 2.2. Специфіка управління державним сектором економіки в ринковій системі господарювання
- 2.3. Зарубіжні практики управління державним сектором економіки

2.1. Сутність та зміст управління державним сектором економіки

Власність як феномен виникла одночасно із суспільством. Становлення такого феномену та еволюція мають складний і тривалий шлях. В процесі еволюції власність, як основа економічного зростання, набувала різних форм. На сьогодні цей процес триває, набуваючи все більшої соціалізації [103]. Сучасний етап еволюції відносин щодо об'єктів власності, через їх нестабільність впродовж останніх тридцяти років, потребує більшої уваги держави. У майбутньому продовження таких тенденцій матиме негативні економічні й соціальні (глибоке майнове розшарування суспільства) наслідки. Будь-який виробничий процес базується на певній формі власності, яка здійснює визначальний вплив на характер виробництва певних благ, на їх розподіл, споживання, на соціальну структуру, політику, етичні основи [308].

Розглянемо як історично змінювалися концепції власності [103]. Так, Платон (давньогрецький філософ, 427–347 рр. до н.е.) виділяв державне і храмове, суспільне та особисте майно, наголошуючи при цьому на великій перевазі влади. Тому важливою є справедливість тих, хто наділений вла-

дою, оскільки в іншому випадку формуватименться тиранія [227]. Платон також зазначав, що надлишок майна обумовлює неприязнь і дисбаланс як у приватному житті, так і у державі. Багатство своєю розкішшю розбещує людей. У свою чергу, бідність штовхає людей до безсоромності внаслідок страждань. У зв'язку з цим необхідно вилучати надлишки на користь держави [217]. Таким чином, Платон актуалізував питання перерозподілу суспільного багатства. Арістотель (давньогрецький філософ, 384–322 рр. до н.е.) у своїх роботах розглядав власність у контексті державного устрою, співвідношення державної й приватної її форми. При цьому перевагу надавав останній з форм, оскільки приватна власність обумовлює більш ретельне ставлення до неї, проте турбота про об'єкт державної форми власності може спричинити суперечки між її суб'єктами [5]. Джон Локк (англійський філософ, 1632–1704 рр.) вважав, що людина через поєднання праці із природним ресурсом створює власність. Дж. Локк надавав перевагу приватній власності, але за умови використання природних благ на засадах раціональності. Щодо власності на землю, то на його думку, людина здатна привласнити ділянку, яку здатна самотійно обробити та спожити вирощений врожай [156].

Франсуа Кене (французький економіст, фізіократ, 1694–1774 рр.) основою будь-якої власності розглядав людську працю. Забезпеченість власності є фундаментом економічної складової суспільного розвитку. Тому держава має гарантувати право власності на об'єкти, набуті у законний спосіб [119].

Джеремі Бентам (англійський філософ, правознавець, 1748–1832 рр.) вбачав нероздільність власності та закону; їх взаємообумовлене формування та зникнення [20].

Роберт Оуен (англійський філософ, соціаліст, 1771–1858 рр.) наполягав на рівноправності громадян, необхідності забезпечення їх освітою, працевлаштування, справедливому перерозподілі суспільного багатства. Він також був противником приватної форми власності, яку розглядав як джерело конфліктів між людьми. Він наголошував на необхідності кооперації в процесі суспільного виробництва. Саме така організаційна форма мала прийти на зміну або доповнити стару економічну систему (без її руйнації) [211]. Оригінальну позицію стосовно власності займав П'єр-Жозеф Прудон (французький мислитель, 1809–1865 рр.), який стверджував, що власність є правом антисоціальним: суспільство і власність є непок'єднуваними речами; вкрай важко змусити об'єднатись кількох власників; суспільство має знищити власність або загинути [254].

У свою чергу Карл Маркс (німецький філософ, економіст, 1818–1883 рр.) вважав, що власність у різні історичні періоди, за різних суспільних відносин розвивалася по-різному. Він вважав ілюзорним намагання визначити власність як абстрактну категорію й вічну ідею. Власність необхідно розглядати у контексті суспільних відносин, які й утворюють власність [163]. Внаслідок еволюції суспільних відносин, розвитку продуктивних сил, поділу праці змінюються форми й відносин власності [103].

Торстейн Веблен (американський економіст, засновник інституціоналізму, 1857–1929 рр.) зазначав, що утворення такого інституту, як приватна власність, обумовлює конкуренцію щодо володіння майном у процесі економічного розвитку, основним мотивом якого стає суперництво (яке є в основі власності). Це робить визначальний вплив на подальший розвиток усіх суспільних структур, які пов'язані з власністю [42]. Тобто Т. Веблен негативно сприймав еволюцію приватної форми власності, оскільки це спричиняє суспільне розшарування і протистояння бідних і заможних [103].

Іван Ільїн (російський філософ, 1883–1954 рр.) підходив з духовної позиції до розуміння власності. Він позитивно розглядав приватну власність як природню можливість прояву самостійності, але з урахуванням духовного життя, виховання вірного тлумачення самої ідеї приватної власності. Тобто внутрішнє сприйняття приватної власності має поєднуватись із шляхетними соціальними мотивами щодо зовнішнього розпорядження [107]. Фактично він говорив про необхідність формування соціальної відповідальності з боку бізнес-структур [103].

Дмитрій Львов (радянський економіст, 1930–2007 рр.) наполягав на важливості для системи суспільних інститутів забезпечення гнучкої можливості перерозподілу майнових прав між економічними суб'єктами (у т.ч. держави), які діють на рівних правах [158].

На думку Віктора Базилевича (український економіст-вчений), суспільство неможливо уявити без відносин власності. Намагання її позбутися призводить до виникнення суперечностей у суспільстві. Певний об'єкт, в якого немає власника, нікому не слугує — втрачає значимість і врешті — зникає. У роботах вченого вбачається прагнення знайти компроміс між економізмом й аскетизмом, гуманізувати спосіб її використання із забезпеченням загальної корисності [11].

Таким чином, у різні історичні періоди суспільного розвитку власність набувала різного змістовного наповнення. Дослідники розглядали її в своїх роботах з економічної, ідеологічної, юридичної позиції. Через

це має місце широкий спектр підходів до розуміння сутності власності, відносини власності, права власності. Зокрема, власність як приналежність суспільства за своїм змістом уособлює сукупність певних суспільних відносин. У широкому розумінні це взаємодія власників життєвих благ з не власниками або між різними власниками [308]. При цьому відносини власності формуються внаслідок відносин між фізичними і юридичними особами (у т.ч. державою) щодо привласнення / відчуження благ (матеріальних і нематеріальних) [103]. Також власність розглядається як відношення певної особи щодо належної їй речі, що проявляється через користування, розпорядження і володіння із захистом від втручання третіх осіб [71].

Виділяють такі основні підходи до розуміння власності: економічний та юридичний. Відповідно до економічного підходу, власність є системою виробничих відносин у суспільстві (між соціальними групами, верствами, окремими індивідами) щодо привласнення різних об'єктів власності (предметів споживання, засобів виробництва, патентів тощо) в процесі виробництва, обміну та споживання, розподілу). З позиції юридичного підходу власність та право на неї є основною умовою виробництва; це прояв волі відповідного класу, а також правове закріплення такої волі в правових нормах [184].

Закріплення права власності в юридичних нормах означає суспільне схвалення відповідних дій стосовно об'єктів власності, що спрямовано на упорядкування суспільних відносин [283]. У Цивільному кодексі України (ст. 316) визначення права власності представлено, як право особи на річ (майно), яке вона здійснює відповідно до закону за своєю волею, незалежно від волі інших осіб [307]. Деякі науковці пропонують розширити цю тріаду складових права власності таким елементом, як управління [299]. Співставляючи зазначені підходи до розуміння власності (економічний і юридичний), необхідно наголосити, що основу відносин щодо власності становить привласнення (відчуження), що ґрунтується на інтересі економічного характеру і кредитно-грошовому механізмі. Юридичний підхід орієнтований на забезпечення певних правил реалізації суспільних відносин щодо об'єктів власності.

Фактично право власності в системі господарювання має визначальне значення, оскільки встановлення й дотримання способів і форм регулювання відносин власності становить ту основу, яка обумовлює стійкість всієї системи [71].

Щодо об'єктів і суб'єктів власності. Суб'єктами виступають фізичні особи (громадяни, іноземці, особи без громадянства) та юридичні особи

(підприємства, корпорації, держава). Об'єктами виступають зокрема природні ресурси, земельні ділянки, будівлі, цінні папери, рухоме майно, інтелектуальна власність [302].

Щодо класифікації власності. Конституція України (1996 р.) закріпила багатоманітність форм власності і визнала їх рівність перед законом, проте не містить переліку таких форм, зазначивши лише суб'єктів права. Так, першою визначено власність Українського народу, а далі — державна, комунальна та приватна форми. Таким чином було відновлено приватну форму власності, що мало важливе політико-правове та ідеологічне значення для українського суспільства і світової спільноти [83]. Аналогічний підхід щодо визначення форм власності представлено й у Цивільному кодексі України.

У науковій літературі також вживаються такі поняття, як довірча, змішана, спільна, державна корпоративна, іноземна власність тощо. Їх можна віднести до видів власності, оскільки форми визначені у Конституції та Цивільному кодексі України [60]. Також можна виділити підходи до класифікації власності за такими типами: суспільна (створена природою), приватна власність (виникла в результаті поділу праці) і змішана (є результатом еволюції відносин власності) [103]. Ще одним підходом, що заслуговує на увагу, є поділ власності за такими формами: державна, індивідуальна, колективна (пайова, акціонерна, кооперативна, комунальна), змішана (державно-приватна, державно-колективна). Внаслідок розширення переліку форм власності, їх взаємодоповнення формується змішана власність, що визначається змішаністю прав на об'єкти власності, а також різноманітністю форм відчуження / привласнення [306]. Щодо інтелектуальної власності, як основи виробництва (матеріального і духовного), то її відносять й до колективної, й до індивідуальної форми [103; 177].

Отже, на кожному історичному етапі домінують певні форми власності, які відображають взаємодію людини з природним середовищем, специфіку привласнення результатів та засобів виробництва, продуктивність праці [177].

Різноманіття форм або видів власності впливає на вектор розвитку суспільства, його майбутнє зростання або занепад. Визначальна роль при цьому належить публічному управлінню, заснованому на механізмах узгодження інтересів стейкхолдерів, та орієнтованому на реалізацію суспільнозначущих цілей. Атрибутами публічного управління виступають: адміністративні повноваження, які обумовлюють легітимність ухвалення та реалізації рішень органами влади; рівень компетенції у відповідній

сфері, зокрема у сфері управління державним сектором економіки; упорядкованість, зокрема щодо системи вироблення й ухвалення рішень, контролю й оцінювання результатів, коригування [61]. Публічне управління має враховувати інтереси держави і суспільства, бізнес-структур, громадських об'єднань, окремих осіб тощо; формувати та реалізовувати на основі узгодження інтересів відповідні програми, зокрема через державний механізм.

Формування та реалізація відповідних програм враховує управління підприємствами державного сектору економіки. Розглянемо сутність управління державним сектором економіки через його складові. Так, управління передбачає цілеспрямований вплив певного суб'єкта на об'єкт для реалізації поставлених завдань і досягнення планових цілей [80]. Управління спричиняє зміни стану певного об'єкта або спрямоване на збереження його сталості (залежно від поставленої мети) [79].

Щодо «підприємств державного сектору», то національним законодавством, зокрема Господарським кодексом України (статтею 62) визначено, що підприємство є самостійним суб'єктом господарювання, яке створене компетентним органом державної влади або місцевого самоврядування, або іншими суб'єктами для забезпечення суспільних й особистих потреб на основі систематичного здійснення виробничої, торговельної, науководослідної, іншої господарської діяльності [53]. За способами заснування, а також формування статутного капіталу (стаття 63) в Україні діють унітарні та корпоративні підприємства [53]. Унітарне підприємство створюється одним засновником (виділяє необхідне майно, формує статутний капітал без поділу на частки, приймає статут, розподіляє дохід, безпосередньо або через керівника (менеджера), який призначається засновником (наглядовою радою за наявності), формує його трудовий колектив, управляє підприємством, здійснює реорганізацію підприємства або ліквідацію. Щодо корпоративного підприємства, то воно утворюється не менше ніж двома засновниками (за спільним договором), передбачає об'єднання майна та/або підприємницької / трудової діяльності учасників, спільне управління діяльністю, базуючись на корпоративних правах (у т.ч. через створювані органи), участі у розподілі доходів та ризиків [53].

Щодо підприємства державного сектору економіки (державне підприємство, унітарне державне корпоративне підприємство), то воно являє собою підприємство, що здійснює свою діяльність на основі державної власності [53].

Щодо поняття «державний сектор економіки», то це складне поняття також доцільно розглянути за складовими. Так, категорія «сектор економіки» переважно визначається як значна частина національної економіки [1]. Також ця категорія визначається як сукупність резидентів, які мають подібні економічні цілі, функції та поведінку [173]. Відповідно, існує державний сектор як частина національної економіки, що перебуває у державній власності. Таке визначення включає економічну діяльність державних владних інституцій, підприємств державної форми власності. Також державний сектор трактується як частина економіки, яка перебуває в державній власності й при цьому управляється органами державної влади [186].

На думку Аткінсона Е. Б. і Стігліца Дж. Е. (представники інституційної теорії), поняття «державний сектор економіки», окрім майнової складової, також враховує видатки, серед яких: на освіту, оборону тощо [7]. Разом із тим, державні підприємства можуть бути повністю автономними суб'єктами і розглядатись як елементи ринкового сектору.

Крім того, категорія «державний сектор економіки» також розглядається з позиції взаємозв'язку з категоріями «державне регулювання економіки», «державна власність», «уряд» [148]. Основними одиницями, при цьому, є підприємства, установи, організації, функціонування яких забезпечують та визначають безпосередньо органи держави державної влади. Такі підприємства, установи, організації можуть бути у повній або частковій державній власності, також можуть бути орієнтовані на забезпечення соціальних гарантій або отримання прибутку [31].

З урахуванням наведеного, можна виділити визначення «управління державним сектором економіки», що передбачає діяльність органів державної влади, орієнтованої на заснування нових або реорганізації існуючих державних підприємств, забезпечення умов для їх ефективної діяльності для соціально-економічного розвитку суспільства [379]. Системи публічного управління розвинених країн передбачають співіснування різних форм власності. Таке різноманіття форм власності збагачує і доповнює економічне життя та забезпечує високий ступінь стійкості національної економіки. Збереження й накопичення потенціалу власності державою сприяє попередженню та розв'язанню гострих економічних криз, техногенних катастроф тощо. Державні підприємства так само, як і державна власність загалом — складають інституційну основу досягнення пріоритетних цілей соціально-економічного характеру у розвинених країнах, зокрема щодо забезпечення сталого розвитку [164].

Виділяють різні підходи до управління державним сектором економіки. Щодо України, то реформування у цій сфері виступило способом додання системних проблем планової економіки, однією з яких була надмірна частка саме державного сектору (державних підприємств). Проте висока частка державної власності сама по собі не обумовлює необхідність щось змінювати. У багатьох країнах має місце тенденція до зростання такої частки. У свою чергу, незважаючи на процес приватизації щодо державних підприємств, залишається невирішеною проблема забезпечення конкурентних основ розвитку національної економіки з боку держави. На сьогодні проблемна ситуація має вирішуватись не через скорочення або збільшення об'єктів державної власності, а через зміни щодо функцій та механізмів державного впливу на процеси в економіці [280]. Під час приватизації в Україні не враховувалося, що такий процес є лише складовим формування соціально-орієнтованої економіки. Цей процес мав би здійснюватись у комплексі з іншими процесами. Держава мала б, з одного боку, забезпечити правовий механізм здійснення відносин власності і взаємодії суб'єктів господарювання, а з іншого — оптимально задіювати такі важелі регулювання, як ставки оподаткування, державне замовлення, облікові ставки кредитування, обмеження і пільги, що у комплексі забезпечує ефективне функціонування економіки країни. При цьому держава має зберегти безпосередній вплив на стратегічні для економіки і безпеки держави об'єкти, але із застосуванням інноваційних механізмів управління ними.

Необхідно зазначити, що дуже часто ініціаторами приватизації в Україні виступали представники влади (господарсько-партійної номенклатури), які юридично закріпили за собою колишні об'єкти державної власності фактично на пільгових умовах [306]. Роздержавлення, здійснене за цим підходом, може спровокувати процеси реприватизації.

Науковці звертають увагу на необхідність модернізації системи державного впливу на економіку не лише з позиції регулятора, але й власника в системі ринкових відносин. Це не обов'язково має супроводжуватись руйнуванням такого інституту, як державна власність, через скорочення економічного потенціалу. Крім того, протиріччя суспільного розвитку України значною мірою обумовлені невиваженістю перетворень у сфері відносин власності, оскільки останнім належить визначальна роль у системі соціально-економічних відносин [176]. Актуальним на сьогодні є питання формування дієвого механізму впливу на органи влади щодо забезпечення соціалізованого та раціонального управління суспільним

розвитком; вироблення правил і норм щодо процедури присвоєння, визначення приналежності об'єктів власності, здатних убезпечити суб'єктів привласнення; мотивувати останніх на розвиток людського капіталу, створення інновацій [177]. Проте в Україні триває тенденція звуження державного сектору економіки. Досі популярною є теорія ринкового фундаменталізму, яка наголошує на високій ефективності й безальтернативності приватної власності. Проте все більше публікується наукових робіт, які спростовують її [120; 121]. По суті в останніх публікаціях йдеться про необхідність сприяння розвитку та поєднання різних форм власності, про баланс між ринковим саморегулюванням і державним регулюванням.

2.2. Специфіка управління державним сектором економіки в ринковій системі господарювання

Розвиток соціально-економічної системи ґрунтується на постійному вдосконаленні виробництва (матеріального і нематеріального). Людина постійно прагне покращувати свій добробут, що спричиняє зміни технологій у виробництві [105]. Кожен по-своєму бачить можливості забезпечення досконалості в системі економічної взаємодії господарюючих суб'єктів. Щодо системи і системного підходу, то в загальнонауковому розумінні вона передбачає сукупність взаємопов'язаних та упорядкованих складових певного утворення, що функціонує як єдине ціле. Економічна система являє сукупність поєданих і упорядкованих відповідним чином елементів економіки, які становлять цілісну економічну структуру, що має загальну ціль [76].

Основу економічної системи становлять її ключові структурні елементи, серед яких: продуктивні сили, соціальні, економічні, технічні, організаційні відносини, державний вплив тощо. Такі елементи у купі із суспільними нормами (моральними, правовими, релігійними та ін.) обумовлюють сутність економічної системи, визначають її тип. Виділяють такі типи економічних систем: натуральне господарство, планово-адміністративна, ринкова економіка, змішана економіка [123].

В межах представленого видання розглянемо змішану економіку (Японія, Китай, Південна Корея, Швеція, Франція, Німеччина, Польща тощо) [105]. Цей тип економіки заснований на активній участі держави як

регулятора економіки, так і в якості повноцінного суб'єкта господарської діяльності. Світовий досвід переконує, що державна форма власності є стрижневим сектором національної економіки. Вона виступає підґрунтям для формування макроекономічної політики, для розроблення та реалізації економічної стратегії розвитку країни [23].

Передумовою формування змішаної економіки виступає посилення державного впливу на господарські процеси, зокрема через стимулювання розвитку економіки із залученням внутрішніх ресурсів, на основі створення сприятливих умов для поєднання об'єктів різних форм власності [100]. Розшарування у суспільстві на бідних і багатих, яке набирало обертів до ХХ ст., та формування ринкової економіки, з її дефектами і перекосами, лише підштовхнуло суспільство в бік активного державного втручання в економічні процеси [15]. В цей період набуло популярності формування змішаної економіки, як напряду наукових досліджень. Зокрема зазначалось, що промислове зростання і суспільний розвиток в цілому мають супроводжуватися відповідним збільшенням частки бюджетних витрат у ВВП. Було виявлено позитивну залежність між розміром державного сектору економіки та рівнем економічного зростання у ринково орієнтованих країнах [8]. Науковці зазначають, що сучасна економічна політика характеризується комбінуванням стилів. Таке перетворення прийнято називати соціалізацією [101]. В кінці ХІХ — початку ХХ ст. потребу щодо реформування економічної системи того часу висловлювали Дж. Кейнс, У. Мітчелл та ін. Так, У. Мітчелл відстоював головну ідею інституціоналізму щодо посилення соціального контролю за економікою. Саме У. Мітчелл 1923 року запропонував для держави сформувати систему страхування на випадок безробіття. Він також запропонував застосовувати індикативне планування для державної економічної політики США та закріплення цієї функції спеціальним органом державної влади. А з виходом книги «Загальна теорія зайнятості відсотка і грошей» (авт. Дж. Кейнс) було покладено край гегемонії концепції «невидимої руки ринку» та саморегулювання ринкової економіки (класична економічна теорія, А. Сміт). Дж. Кейнс обґрунтував неспроможність механізму ринкового саморегулювання впоратися з кризовими явищами в економіці та безробіттям. Це можна ефективно здійснити на основі втручання держави. Він піддав сумніву неокласичну теорію в цілому та фактично спростував твердження про обмеженість ресурсів. Навпаки, Дж. Кейнс зазначив про надлишок ресурсів і як доказ цьому навів приклад із безробіттям (пов'язано із надлишком трудового ресурсу). Якщо для ринкової економіки неповна зайнятість є

природною, то реалізація такої теорії передбачає саме повну (відносну) зайнятість. На його думку, необхідним є 3% безробіття, що має бути резервом для розширення виробництва, а також важелем для впливу на зайнятих [118]. Також може завершитись розширення виробництва, відповідно можуть розпочатись перехідні процеси від менш значущого й менш продуктивного виробництва — до більш вагомого й продуктивного. Подібні трансформації потребують узгодженої діяльності державних інститутів та бізнес-структур, яка б дала змогу забезпечити зайнятість і своєчасно виявляти потенційні можливості з наступною їх практичною реалізацією.

Характеризуючи теоретичні підходи Е. Хансена (американський економіст, працював в адміністрації Т. Рузвельта), можна зазначити наступне: він розглядав першорядним завданням для уряду забезпечення повної зайнятості, досліджував засоби стимулювання ефективного попиту, зокрема: зниження процентної ставки за кредитами, значних витрат державного бюджету, активної реалізації податкової політики [111]. Його дослідження є значним внеском у розвиток економіки змішаного типу.

Пол Самуельсон (американський економіст, 1915–2009 рр.) щодо ролі держави в економіці зазначав, що економіка США не є економікою попиту і пропозиції, а являє змішану систему, для якої характерним є переплетіння елементів державного впливу (контролю) із механізмом ринкового саморегулювання організаційно-виробничих процесів та споживання [272]. Контроль у системі ринкової економіки за умов демократичного політичного режиму здійснюється як із боку суспільства (інтереси якого представляє держава), так і недержавних інститутів [105].

На думку Степана Мочерного (український економіст, 1943–2005 рр.), економіка змішаного типу є моделлю соціально-економічного розвитку на основі поєднання об'єктів державної й приватної власності, ринкового і планового підходу, інституційно-соціальних реформ для формування і підтримки суспільного прогресу. Економіка змішаного типу виступає передумовою формування такої економічної системи, яка б ґрунтувалась на таких позиціях: приматі колективної власності (із використанням приватної та інших форм власності); засадах соціального захисту (страхування) працівників та самоуправління; поєднанні економічного планування із прогресивними сторонами корпоративного управління, а також ринкового саморегулювання; контролю з боку суспільства. При цьому частка державного сектору економіки має складати близько 30%, приватної — близько 20%, колективної — близько 50% [184]. В цілому,

змішана економіка зберігає основні ознаки ринкової економіки (приватна власність, особистий інтерес, вільне підприємництво). Водночас виникають нові характеристики економічної взаємодії людей, які обумовлені змінами щодо конкуренції, а також іншим економічним статусом держави [41].

Основними властивостями, які свідчать про цілісність економіки змішаного типу, є [75]: поліформізм і багатосекторність в економіці; співіснування планового і ринкового механізму регулювання, інтеграція форм і секторів господарювання; економічна рівність і свобода суб'єктів господарської діяльності; соціорієнтованість економіки, регулювання на основі державного замовлення, державної власності, а також суттєве розширення контролю держави; просторово-часова динамічність механізму господарювання; трансформація форм для збереження цілісності й гнучкості системи; узгодження економічних інтересів; стійкість зростання; орієнтованість на нівелювання економічних криз [75]. В змішаній економіці особлива роль відводиться економічному програмуванню [23]. Йдеться про постійне вдосконалення органами влади механізмів і заходів запобігання соціально-економічним кризам на основі програмно-цільового методу (у контексті впровадження державно-приватного партнерства, зменшення майнової диференціації населення, збільшення середнього класу в суспільстві, подолання бідності [22]).

Національні моделі змішаних економік можуть мати варіанти комбінувань. Це обумовлюється різними групами факторів, серед яких [23]: визначальний принцип організації економіки змішаного типу, переважання ринкового механізму або державного регулювання; економічні, політичні, соціально-психологічні, культурні та інші умови, які впливають на формування економічної системи; ступень завершеності структурної та технологічної перебудови системи господарювання [23].

Виділяють низку національних моделей економіки змішаного типу, як із загальних позицій, так і з урахуванням форм прояву наведених вище факторів, оскільки вони будуть відрізнятись у різних країнах [23]. Науковці окремо виділяють фактор якості державного впливу на економіку, на розвиток відносин власності, а також швидкість реагування органів влади на проблеми, що виникають. Державний вплив на економіку має бути орієнтований на процеси, умови, елементи національного господарства, щодо яких ринковий механізм не може забезпечити задовільне функціонування [230]. Зміцнення держави здійснюється паралельно з ефективною реалізацією її економічних функцій, які перебувають у постійному взаємозв'язку із суспільним розвитком. Для держави важливим

завданням залишається формування системи суспільних відносин, яка б давала змогу збалансувати інтереси різних стейкхолдерів, не втративши при цьому своєї стійкості. Держава координує та узгоджує дії окремих суб'єктів господарської діяльності, спрямовуючи їх у необхідному напрямі.

У змішаному типі економіки з позиції держави поширення набувають загальноекономічні функції, які мають соціальну орієнтацію. Серед таких функцій виділяють: забезпечення ефективності національної економіки (формування правової основи господарської діяльності та забезпечення її реалізації); монетарний вплив; фіскальна (у т.ч. для формування сприятливого економічного клімату щодо заохочення розвитку бізнесу, підтримки перспективних галузей); забезпечення оптимального функціонування ринкового механізму (активізація конкуренції, демонополізація економіки, антиінфляційна політика тощо); забезпечення економічної стійкості (нівелювання кризових явищ, галузевих диспропорцій); захист внутрішнього ринку і підтримка національного виробництва; забезпечення повної зайнятості, зовнішньоекономічної рівноваги; гарантування соціальної справедливості (розв'язання тих економічних проблем, які механізм ринкового саморегулювання ефективно вирішити неспроможний). При цьому важливим є справедливий розподіл ВВП, створення сприятливих умов для самореалізації, запровадження соціальних стандартів (мінімальної оплати праці, прожиткового мінімуму, надання суспільних благ тощо) [147].

Особливої уваги потребує монетарний вплив. Його суб'єктами виступають уряд країни і національний банк. Монетарний вплив передбачає дієві важелі стимулювання суб'єктів господарювання (валютна політика, облікова ставка, грошова емісія, валютні інтервенції, обов'язковий резерв тощо) [167]. Головну роль при здійсненні монетарного впливу відіграє національний банк. Як правило, у більшості країн, національний банк не входить до системи виконавчих органів державної влади. Це зроблено через намагання запобігти неконтрольованій емісії (під тиском уряду) та знеціненню національної валюти. Проте на практиці цей «запобіжник» можна легко обійти через випуск урядом цінних паперів для покриття дефіциту державного бюджету. Національний банк при цьому здійснює необхідну для купівлі таких цінних паперів (на вторинному ринку) емісію або проводить рефінансування «обраних» банків для купівлі зазначених цінних паперів [117]. В результаті — держава і платники податків потрапляють у боргову залежність. Станом на початок 2020 року борг держави за облігаціями внутрішньої державної позики (ОВДП) становив понад

700 млрд грн. [199]. Наслідком такого монетарного впливу стає перерозподіл фінансових ресурсів з реального сектору економіки. Ці кошти можна було інвестувати у розвиток реального сектору. При цьому рівень дохідності ОВДП на кінець 2019 р. у середньому становив близько 15% [265], тоді як рівень рентабельності підприємств реального сектору у середньому дорівнює 7% [266]. Тому виправданою є законодавча заборона формування дефіцитного державного бюджету.

Критики концепції незалежного національного банку наводять таке обґрунтування: підпорядкованість уряду забезпечувала б більшу відповідальність; більші можливості співпраці в системі виконавчої гілки влади щодо реалізації інвестиційного потенціалу національного банку (і банківської системи загалом) при реалізації державних програм розвитку реального сектору економіки [102].

Щодо методів державного впливу на економіку, то вони суттєво різняться. За характером і способом впливу їх поділяють на економічні та адміністративно-правові, методи безпосередньої та опосередкованої дії. Використання таких методів у змішаних економіках різних країн відрізняється. Це залежить від політичних, соціально-економічних, історико-культурних умов країни, стану і структури економіки [23]. Так, адміністративно-правові методи базуються на застосуванні державного примусу, юридичної регламентації, дозволу. Економічні методи базуються на впливі через мотивацію суб'єктів господарської діяльності, на їх економічному виборі. Методи безпосередньої дії держава застосовує для прямого впливу на економіку (державне замовлення, нормотворча діяльність, державні стандарти, ліцензування, імперативне планування для державного сектору економіки та індикативне — для приватного тощо) [185]. Методи опосередкованої дії передбачають застосування стимулів і санкцій [278]. На практиці такі методи застосовуються комплексно.

В Україні період реформування відносин власності і трансформації економіки в цілому був вкрай непростим. В результаті маємо моноукладну економіку з домінуванням приватної форми власності, що аж ніяк не відповідає концепції змішаної економіки. Пануючим став капіталістичний тип привласнення, що характеризується: концентрацією фінансових і природних ресурсів, засобів виробництва в руках невеликої групи приватних власників (олігархів); працівники підприємств та міноритарні акціонери фактично усунуті від реального управління об'єктами власності. Характерними є значне розшарування суспільства за рівнем доходів, висока частка бідного населення, низький рівень соціальної відповідальності

бізнесу [306]. Тому трансформація відносин власності та системи національної економіки не втратили своєї актуальності. Серед пріоритетних завдань державної стратегії економічного розвитку України необхідно виділити реформування відносин власності і упорядкування економічних функцій держави, яке передбачає: захист об'єктів державної власності, забезпечення прибутковості державних підприємств на засадах ринкової мотивації, концентрації національного капіталу [164].

Найбільш оптимальним вплив на систему національної економіки може бути, коли держава виступає ефективним власником [35]. Щодо ефективного власника, то мова може йти про зростання масштабів виробництва, отримання прибутку, вихід на нові ринки збуту, закріплення ринкових позицій; реалізація національних проектів (розвиток транспортної інфраструктури, озброєння, ядерна енергетика тощо) [226].

Щодо створення державних підприємств в економіці змішаного типу, то виділяють три способи: будівництва за рахунок коштів державного бюджету (або на основі кредитування); націоналізації підприємств або галузей економіки; придбання акцій корпорацій. Державні підприємства поширені в інфраструктурних галузях з тривалим терміном окупності інвестицій, а також у виробничій сфері із капіталомісткою технологією тощо. Поширеною практикою є продаж державними підприємствами товарів і послуг приватним підприємствам за цінами нижче ринкових. У свою чергу, приватні підприємства реалізують товари та послуги за ринковими цінами державним підприємствам. Таким чином, здійснюється перерозподіл частини ВВП на користь приватного сектору економіки. Результатом цього є зниження ефективності підприємств державного сектору, що використовується як аргумент для їх приватизації [62]. Щодо націоналізації приватних підприємств, то вона здійснюється переважно (але не завжди) шляхом їх викупу на вигідних для власників умовах. Націоналізованими можуть бути підприємства, яким загрожує банкрутство. У подальшому такі підприємства після модернізації та реконструкції можуть бути реприватизовані. Стосовно придбання державою акцій корпорацій, то у такий спосіб утворюються змішані підприємства. Метою такого капіталовкладення може бути модернізація приватних підприємств [62].

Органи державної влади здійснюють як управління (як власник), так і регуляторний вплив на діяльність державних підприємств для забезпечення їх розвитку. Цілями такого впливу виступають, зокрема: забезпечення зростання ВВП; вирішення проблем соціально-економічного характеру на державному і місцевому рівнях; оптимізація структури державних

підприємств; технологічна модернізація виробництва; створення робочих місць; створення державних підприємств на територіях і в галузях пріоритетного значення [226].

Поняття «розвиток» передбачає рух, в процесі якого не лише змінюються наявні властивості, стан системи, але також виникає нова якість, нові властивості, яких до цього моменту не було. Сам процес розвитку, його спрямованість і характер — розглядаються з позиції прогресу або регресу для можливості його (розвитку) оцінки. Так, у результаті прогресу виникає перехід від нижчого до вищого, від простого до складного, розширюються функціональні можливості або підвищується ефективність їх реалізації тощо [334].

Розвиток підприємства може передбачати наступні параметри: випуск інноваційної продукції і вихід на нові ринки, впровадження інновацій (технічних, технологічних, управлінських), розвиток партнерських відносин [232]. Ініціаторами такого розвитку можуть бути керівництво і трудовий колектив підприємства, органи влади. Органи влади формують систему заходів розвитку державних підприємств (організаційних, мотиваційних, контрольних), а також здійснюють планування щодо національних ресурсів для забезпечення існуючих потреб та формування потенціалу для подальшого суспільного розвитку [381]. Йдеться саме про великі державні підприємства, які мають наступні переваги: стандартизація діяльності і спеціалізація робіт; великі обсяги виробництва та можливість його розширення, підвищення капіталізації; висока продуктивність праці; широкі можливості для забезпечення соціального захисту персоналу [69].

Таким чином, розвиток державних підприємств й управління державним сектором економіки в цілому, — найкращим чином знаходить продовження в системі змішаної економіки. Остання інкорпорує державний регуляторний вплив на економічні процеси, механізм ринкового саморегулювання, участь держави як суб'єкта господарської діяльності. При цьому матеріальною основою соціально-економічного розвитку суспільства може бути державна власність, зокрема щодо розвитку інновацій, розв'язання проблем екології й територіального розвитку, а також стимулювання суб'єктів приватного сектору.

2.3. Зарубіжні практики управління державним сектором економіки

В Україні після проведення приватизації, яка має суперечливі наслідки, господарський механізм, через ігнорування недоліків ринкової економіки, перебуває у розбалансованому стані. Подібна ситуація обумовлює необхідність удосконалення системи національної економіки, трансформації ролі інституцій державного управління тощо. Для цього доцільно провести аналіз закордонного досвіду щодо управління розвитком підприємств державного сектору економіки [104]. Необхідно підкреслити, що у період 1950–1970 рр. в країнах Європи втручання держави носило широкий характер. Це було зумовлено потребою у відновленні зруйнованої під час Другої світової війни господарської системи, розвитку економіки, забезпечення конкурентоспроможності країн. Для цього періоду було притаманним використання моделей мобілізаційної економіки, що дало змогу максимально повно використати ресурсні можливості [180]. В цей період шляхом націоналізації низки галузей господарства або формування державних підприємств у ключових економічних галузях було створено масштабний державний сектор [417]. У подальшому такі підприємства були корпоративізовані із переведенням на принципи (стандарт) корпоративного управління ОЕСР.

Прийнято виділяти три світові моделі здійснення корпоративного управління: централізовану, децентралізовану (галузеву), подвійну. Так, у децентралізованій моделі управління підприємствами здійснюється галузевими міністерствами. Перевагою цієї моделі можна вважати ефективну реалізацію галузевої політики. Проте недостатнє розмежування функцій відповідного міністерства виступає суттєвим недоліком цієї моделі. Це пов'язано з поєднанням в одному суб'єкті функцій регулятора галузі-нормотворця та представника власників капіталу (акціонерів), що спричиняє конфлікт інтересів. Відповідна модель є характерною для Німеччини [237]. Переважна більшість країн-учасниць ОЕСР застосовують подвійну модель, за якою корпоративні права держави реалізуються галузевим міністерством, а також міністерством, яке реалізує політику у сфері корпоративного управління. Така модель дає змогу забезпечити єдність політики щодо здійснення корпоративного управління, а також зменшує ризик неефективного розмежування управлінських функцій. Поширення така модель набула у Франції, Італії, Греції, Новій Зеландії, Туреччині, Австралії [237]. Щодо централізованої моделі, то вона перед-

бачає єдиного суб'єкта управління підприємствами державного сектору економіки, зокрема певним міністерством або іншою установою тощо. При цьому саме ця модель розглядається як найбільш прогресивна і є поширеною в Нідерландах, Швеції, Данії, Норвегії, Польщі. А такі країни, як Франція, Великобританія, Фінляндія — переходять на централізовану модель управління підприємствами державного сектору економіки [267]. В інших країнах також популярності набуває централізована модель. Так, Південно-Африканська Республіка, Китай також запровадили централізовану модель [277]. Система управління державним сектором зарубіжних країн спрямована на забезпечення базування підприємств (їх штаб-квартир або головних офісів), що мають стратегічне значення — в межах власних державних кордонів. Це виступає суттєвим фактором для формування нової вартості саме всередині країни, для розвитку консалтингу у різних сферах (управлінського, фінансового, промислового), підвищення інноваційної активності підприємств, реалізації державно-приватного партнерства у проектах сталого розвитку [121]. Така система управління спрямована також на стимулювання розвитку приватного підприємництва, що має позитивні наслідки для соціально-економічної сфери. У зв'язку з цим доцільним є розгляд відповідного досвіду управління державним сектором економіки Франції, Китаю і Польщі.

Так, Франція (у порівнянні з країнами Західної Європи) відзначається найбільш розвиненою системою державного регулювання економічних процесів. Це, зокрема, знаходить прояв через застосування індикативного стратегічного планування [104]. Французька система національної економіки акумулює усі форми власності: державну, індивідуальну, колективну, змішану. У Франції формування державного сектору економіки загалом обумовлено такими чинниками: по-перше, реалізація масштабних проектів, за ініціативою органів влади із використанням бюджетних коштів, залученням державних кредитів. У якості прикладу щодо таких підприємств можна назвати «Франстелеком», оператор поштового зв'язку «La Poste» та ін.; по-друге, націоналізація існуючих підприємств («Renault») після завершення Другої світової війни. При цьому необхідно зазначити, що державним вважається підприємство, в структурі власності якого частка держави складає не менше 30% [330]. У 1950–1960-ті роки таким чином третина усього майна перебувала у державній власності, з якої 20% — у промисловій галузі, банківському секторі, автотранспорті, радіомовленні, страхових компаніях. Основним завданням для цього періоду виступала індустріалізація з тим, щоб Фран-

ція утримала статус світової держави. Це коштувало уряду Франції 30% усіх капітальних інвестицій [124]. Згодом, після денаціоналізації у 1970-х та 1990-х роках, уряд Франції залишив за собою ще багато підприємств реального і фінансового секторів економіки. Проте був суттєво змінений механізм управління такими підприємствами. Такі підприємства були реорганізовані на акціонерні товариства (з контрольним пакетом акцій у державній власності), переведені на самофінансування та адаптовані для функціонування в ринкових умовах [174]. На сьогодні уряд Франції, як і раніше, зберігає за собою акціонерні права в корпораціях у сферах виробництва, банківському секторі, енергетиці, автомобілебудуванні, сфері телекомунікацій і транспорті [191]. Найбільші корпорації Франції є підприємствами з часткою державної власності у статутному капіталі (Aerospaciale, що виробляє літаки «Airbus», Renault, Thomson) [191]. Державні підприємства діють у галузях, що мають стратегічне значення для національної економіки або потребують значних інвестиційних ресурсів (авіакосмічній, нафтогазовій промисловості, хімічній, металургії, електронній, автомобілебудуванні) [191]. Відповідальними за розпорядження активами є: Державне агентство з управління корпоративними правами (APE) та Депозитно-консигнаційний фонд (CDC) [122]. Державний сектор економіки Франції відзначається також високою часткою зайнятого населення (понад чверть всього зайнятого населення країни). На підприємствах державного сектору економіки Франції діє уповноважений комісар, який представляє відповідне профільне міністерство на засіданнях органів корпоративного управління. Підтримка та контроль фінансово-економічного характеру здійснюється представниками міністерства економіки та фінансів, які мають погоджувати господарські угоди. Інвестиційні програми розробляє Фонд соціально-економічного розвитку. Раз на два роки Рахункова палата готує звіт про результати діяльності підприємств державного сектору економіки. Крім того, на кожному такому підприємстві працює бухгалтер-ревізор, який здійснює контроль бухгалтерської звітності. Парламенту Франції надано найвище право щодо здійснення контролю за підприємствами державного сектору економіки. В рамках управління такими підприємствами держава також формує сприятливі умови для їх розвитку, зокрема на основі фінансової підтримки, у тому числі на модернізацію тощо.

Уряд Франції є гарантом розвитку наукової сфери. Частка державного фінансування наукової сфери складає 50% в структурі фінансових джерел [309]. Уряд фінансує науково-дослідні програми. Основний ак-

цент робиться на технологічних проектах і програмах. В законодавстві Франції прослідковується тенденція на довгострокові інвестиції. Перевага віддається цілям довгострокового й середньострокового розвитку [122]. Сучасна система державного управління Франції орієнтована на розвиток конкуренції, вільної торгівлі та підприємництва. Здійснюється підтримка розвитку малих підприємств, зокрема щодо надання фінансових позик, податкових пільг, страхування кредитів, інформаційного і кадрового забезпечення тощо [54].

Також система державного управління Франції орієнтована на соціалізацію власності. У Франції стимулюється перерозподіл акцій всередині країни. Набуває поширення тенденція набуття персоналом повного контролю над підприємствами, де вони працюють. Також Франція є чи не єдиною країною в ЄС із більшістю кредитів і депозитів (близько 60%) у кооперативних банківських установах (належать їх клієнтам) [305]. Разом із тим необхідно зауважити, що у Франції, як і в багатьох інших розвинених країнах, є проблеми у бюджетній системі. Реформування бюджетної системи не забезпечило бажаних результатів. Розмір державного боргу наблизився до розміру ВВП. Низка дестабілізуючих чинників (ліберальна міграційна політика, високий рівень безробіття та ін.) негативно позначаються на бюджетній системі Франції [268].

Щодо практики управління державним сектором економіки в Китаї, то слід зазначити, що керівництво країни під час реформ шукало шляхи, які б відрізнялись від підходів, що мали місце у країнах Східної Європи. Китай утримувався від масштабної лібералізації економічної системи, а також уникає радикальних змін у будь-яких сферах суспільного життя. Перехідність в Китаї сприймають як одну з базових рис системи світової економіки. У зв'язку з реформуванням національної економіки, а також потребою в реалізації власної стратегії в Китаї активно підтримуються наукові дослідження у цій сфері [164]. В кінці ХХ століття при проведенні економічних реформ Китай відійшов від концепції державного монополізму та почав розвивати різні форми власності: індивідуальну, колективну, змішану (зокрема за участю іноземних інвесторів). Суб'єкти господарювання формувалися не на основі руйнування наявних структур державної форми власності, а через заповнення пустуючих ніш комерційними структурами. Тобто реформи були спрямовані на зниження ступеню дефіциту в економіці [204]. В подальшому частка державного сектору в економіці поступово скорочувалась на основі продажу акцій об'єктів власності. Такі зміни були поєднані із чітким регламентуванням,

оскільки уряд прагнув залишити за собою можливість реалізації контролю за державним сектором економіки. Проте випуск акцій фактично підмінявся емісією облігацій, метою якої було залучення інвестицій фізичних осіб-резидентів [195]. У подальшому реорганізаційні заходи щодо державного сектору економіки позначились тенденцією надання приватним (менеджменту підприємств) та іноземним інвесторам можливості приватизації державних підприємств. Частка корпоратизованих об'єктів власності у Китаї становить понад 60%, і наявна тенденція до її зростання [110]. Уряд Китаю на початку реформ стимулював залучення іноземних інвестицій через формування особливих економічних зон у розвинутих районах на узбережжі [204]. Проте, на початку XXI століття Китай змінює підхід до взаємодії з іноземними інвесторами, що проявлялось у відстоюванні власних інтересів, зміні політики лояльності, корегуванні пільгових умов (зокрема щодо оподаткування прибутків, запровадження митних зборів) [104].

Система управління державним сектором економіки Китаю відзначається відкритістю для іноземного капіталу, торгівлі тощо, що поєднується авторитарністю, зокрема щодо монетарної політики, встановлення адміністративних обмежень щодо руху капіталу. Так, до Китаю можна ввозити іноземні валютні кошти та конвертувати їх у національну валюту Китаю, проте для вивезення валютних коштів існують адміністративні бар'єри (необхідність отримання дозволу від держави). Іноземні бізнес-структури, які здійснили інвестиції у виробничу сферу, технології, устаткування, можуть повернути свої інвестиції лише виробленим товаром. Підприємства з часткою іноземного капіталу у статутному фонді 2/3 виробленого товару мають експортувати, а 1/3 можуть реалізувати на внутрішньому ринку Китаю [110]. Китайський підхід до реформування системи національної економіки забезпечив її стійкість щодо змін зовнішньої кон'юнктури у період глобальних економічних криз.

Необхідно зазначити, що під час проведення реформ здійснювалась політика виховання поваги в суспільстві до приватної власності [333]. Проте цей процес проходив повільно. Так, ще у Конституції КНР від 1982 року були передбачені положення щодо захисту приватної власності, але вступили вони в силу лише у 2007 році [132], що можна трактувати як свого роду перевірку урядом нових підходів та стратегій соціально-економічного розвитку. Політична еліта не ризикнула руйнувати стару систему управління суспільним розвитком, не переконавшись на практиці в ефективності нової системи. Щодо земельного питання, то земля зали-

шається у державній власності. Земельні ділянки були передані селянам у користування. При цьому уряд укладав з ними довгострокові контракти на постачання сільськогосподарської продукції. Відповідно, суборенда або продаж земельних ділянок у Китаї заборонені [195]. На економічний розвиток Китаю також позитивно вплинули фіскальна децентралізація та реформа територіального управління. Остання передбачала схему «розвиток місцевої економіки — особисте матеріальне та кар'єрне зростання чиновників». Керівництво адміністративно-територіальних одиниць укладали угоди з урядом, за якими мали у визначений термін покращити певні соціально-економічні показники. У разі невиконання угоди такі посадові особи могли бути звільнені, а при виконанні зобов'язань отримували додаткову фінансову винагороду або кар'єрне підвищення. Стосовно фіскальної децентралізації, то вона відзначалась тим, що місцеві органи влади були усунуті від бюджетних субсидій і центрального фінансування. Усі видатки мали бути забезпечені місцевими податками. Тому підприємці, як основні платники податків, були ключовим елементом місцевої економіки [132]. З 2003 року намітилась тенденція до концентрації в системі управління підприємствами державного сектору економіки. Було утворено Комісію з управління об'єктами державної власності, яка поширювала свою діяльність на підприємства, що мають стратегічне для держави значення (сфера оборони, електроенергетика, нафтова промисловість, телекомунікації, авіація, машинобудування, ІТ-сфера, будівельна галузь, хімічна промисловість, металообробка, геологорозвідка, медицина, сільське господарство тощо). Щодо фінансових установ та банків, то вони вже мали відповідні управлінські інституції (комісія з регулювання фондового ринку, комісія з регулювання сфери банківської діяльності). Основною метою створення Комісії з управління об'єктами державної власності було підвищення рівня прибутковості підприємств державного сектору економіки. Її ключовими завданнями визначено: управління активами підприємств державного сектору економіки; контроль кадрової політики; стимулювання модернізації таких підприємств [132].

Щодо планування, то в Китаї воно носить скоріше індикативний, ніж директивний характер, оскільки діяльність підприємств державного сектору економіки здійснюється в умовах господарської самостійності. Макроекономічне планування ґрунтується на поєднанні інтересів державного й приватного секторів економіки, але із домінуванням першого. Індикативне планування передбачає формування системи параметрів, які

відображають економічний розвиток країни та обумовлюються здійсненням заходів державної соціальної та економічної політики [292].

В останні роки у Китаї намітилась тенденція уповільнення темпів зростання. Відбувається перебалансування економіки у напрямі внутрішнього споживання [407]. Така політика спрямована на забезпечення самодостатності соціально-економічної системи. Крім того, уряд має досить суттєвий вплив на приватні підприємства на основі прямої або непрямої підтримки. Зокрема, можна навести приклад приватного підприємства «Lenovo», стартовий капітал якого було сформовано Академією наук Китаю, яка залишається мажоритарним акціонером компанії. Уряд також здійснює її фінансову підтримку. Завдячуючи цьому компанія «Lenovo» викупила усі виробничі потужності компанії «IBM» на території Китаю [121].

Аналізуючи досвід Китаю щодо здійснення ринкових реформ, зокрема щодо управління державним сектором економіки, науковці виділяють такі ключові позиції. Визначаючи співвідношення реформ, стабільності та розвитку, уряд Китаю надає перевагу саме стабільності. В якості основної мети проведення модернізації визначається підвищення рівня життя населення. Поступове удосконалення інституційного середовища здійснюється шляхом проведення експеримента, на основі власного і запозиченого досвіду, із застосуванням селективного підходу. Встановлюється градація пріоритетів — від більш легких форм до більш складних, від економіки до політики, від села до міста [164].

Для України особливо цінним є досвід Польщі щодо управління державним сектором економіки через схожість традиції щодо організації економічної та соціальної сфери, а також географічну близькість [104]. У той час було взято курс на проведення системних реформ («шокова терапія»). Для виходу з кризової ситуації було впроваджено жорсткий підхід до монетарної політики, ліквідовано бюджетний дефіцит (скорочення дотацій), скасування податкових пільг, лібералізація цінової політики, а також підвищення цін на енергоносії, ліки, житлово-комунальні послуги, транспортні тарифи), лібералізації зовнішньоекономічної діяльності тощо [48]. Проте такий підхід до проведення реформ зазнав гострої критики з боку суспільства. У 1994 р. були зроблені корективи на основі плану «Стратегія для Польщі», яка суттєво відрізнялася від першого етапу реформ. Головними напрямками стали: формування інституційного середовища; активне втручання держави в економіку; перерозподіл доходів [218]. В результаті реформ були покращені ключові макроекономічні індикатори країни, було впроваджено нову модель оподаткування

для суб'єктів господарської діяльності (єдину для усіх форм власності), створення однакових умов господарювання. Таким чином, лібералізаційно-приватизаційний підхід у рамках «Вашингтонського консенсусу» (заснований на монетаристській концепції) зазнав трансформації щодо посилення ролі держави у процесі формування інститутів суспільного розвитку [218].

В 1990–1992 роках у Польщі було проведено «малу приватизацію», об'єкти якої належали до сфери роздрібної торгівлі та надання побутових послуг. В результаті цього частка недержавного сектору у структурі ВВП зросла до 47% (з 29% у 1989 р.). Щодо великих підприємств, то уряд Польщі не поспішав з приватизацією, розуміючи необхідність поступових змін відносно основних засад у системі їх управління. Отже, план «Стратегія для Польщі» ґрунтувався не на знищенні державного сектору економіки, а на засадах поступової і поетапної приватизації. Було проведено корпоратизацію підприємств державного сектору економіки з обмеженою кількістю акціонерів та запроваджено практику найму професійних менеджерів [218]. Підприємства державного сектору економіки діють в основному з участю приватних інвесторів [281]. Держава залишила у власності контрольний пакет акцій підприємств, що мають стратегічне значення, зокрема у сфері енергетики (PGNIG — аналог НАК «Нафтогаз»), а також промисловості. Про ефективність такого підходу свідчить той факт, що щорічні виплати дивідендів державі як акціонеру кратно перевищують дохід від приватизації підприємств (понад 10 млрд дол.) [335]. В системі економіки Польщі наявні державна, індивідуальна, колективна, змішана форми власності. Доступ до бюджетних замовлень мають підприємства усіх форм власності (процедурні питання врегульовано нормативно-правовими актами Польщі та Європейського Союзу) [65]. Створено низку спеціальних економічних зон, що дало змогу забезпечити розвиток депресивних регіонів.

За рахунок формування за роки реформ потужного сектору малого й середнього підприємництва, переважно зорієнтованого на зовнішні ринки, Польща змогла вийти з кризового стану у сфері промислового виробництва. Під час фінансово-економічної кризи (що виникла у 2007 р.) суб'єкти сектору малого й середнього підприємництва мали значну підтримку завдяки розвитку системи надання банківських гарантій і доступу до фінансування з фондів Європейського Союзу [84]. Необхідно підкреслити, що саме доступність кредитних коштів для суб'єктів сектору малого й середнього підприємництва виступає умовою розвитку бізнесу. Зважаючи

на умови кредитування у Польщі, намітилась чітка тенденція скорочення кількості відхилених заявок щодо фінансування зазначеного сектору. У Польщі на випадок фінансово-економічної кризи прийнято закон про іноземну валюту, який містить механізм захисту інтересів держави при реалізації валютної політики. Такий механізм передбачає встановлення адміністративних бар'єрів щодо відтоку капіталу за межі країни [281]. Таким чином, у процесі формування інституційного середовища для забезпечення суспільного розвитку дії уряду Польщі були спрямовані на: створення умов для розвитку малого й середнього підприємництва; розбудову ринкової інфраструктури; реалізацію поетапної приватизації об'єктів державної власності; корпоратизацію державного сектору економіки; створення спеціальних економічних зон; надання державних замовлень; реалізацію політики захисту національних інтересів.

ТЕМА 3.

Предметна концепція управління підприємствами державного сектору

- 3.1. Економіко-правовий зміст економічної діяльності підприємства
- 3.2. Інституційна основа створення й функціонування державних підприємств

3.1. Економіко-правовий зміст економічної діяльності підприємства

За умов необмеженого корпоративного управління та періодичних фінансових струсів, притаманних соціально-економічному розвитку, останніми десятиліттями значно змінились різноманітні правила й правові норми регіонального і міжнародного рівня. Зазначене дало змогу капіталу (матеріальному, нематеріальному, довгостроковому, короткостроковому, промисловому, фінансовому) уникнути регуляторного державного нагляду, поширитися на нові сфери отримання прибутку та обмежити вплив політики на бізнес. Світову економіку рухають корпорації, підприємства всіх форм власності та підприємці, основою функціонування яких є економічна діяльність, що перетворює ресурси й процеси на очікуваний усіма результат — прибуток та задоволення суспільних потреб.

В економічній системі держави одна з провідних ролей належить державним підприємствам, проте, останніми роками все більше виникає суперечностей щодо використання потенціалу вітчизняного державного сектору і, відповідно, не повною мірою якісного виконання покладених на нього функцій. В Україні нормативна база, наукові та фахові джерела по-різному трактують і визначають зміст економічної діяльності, здебільшого

вживаючи термін «господарська діяльність», що зумовлює дискусійність економіко-правового підґрунтя за низкою господарських операцій. Зокрема, проблематичним є розуміння економічної та неекономічної діяльності, послуг як товарів та послуг як суспільно значимих запитів, що породжує нові дискусії та непорозуміння в економічному та правовому полі.

Наукові напрацювання щодо термінологічного змісту поняття «економічна діяльність» за різними контекстами (правовим, доктринальним, соціальним) шляхом вивчення інших економічних явищ висвітлено в працях багатьох учених, а також застосовано в низці вітчизняних і зарубіжних нормативно-правових актів. Питання державного регулювання економічної діяльності досліджували чимало провідних економістів світу: від Дж. Кейнса до П. Самуельсона, К. Макконнелла та Дж. Сороса. Проте аналіз розглянутих концепцій дозволив зробити висновок, що актуалізованим залишається визначення економіко-правового підґрунтя побудови моделі державного регулювання економічної діяльності та його меж відповідно до сучасних умов розвитку: цифрової економіки, глобалізації, зміни структури ресурсів країн, політичної та корупційної складових, досягнення оптимізації функціонування державного та недержавного сектору. Однак головним при цьому залишається розуміння суті поняття економічної діяльності, яка визначає процеси та є тим об'єктом, на який впливає будь-яке регулювання.

Термін «економічна діяльність» (англ. *economic activity*) концептуально за загальною логікою, як і будь-яка дефініція, повинен мати постійне значення незалежно від контексту, у якому він використовується, чи форми власності, до якої відноситься. Тож існуючі розбіжності тлумачення, пов'язані з неоднозначністю сутності даної категорії, доцільно усунути шляхом необхідності дотримання принципу узгодженості її використання в науковому економічному середовищі та нормативних актах. Економічна діяльність з точки зору політичної економіки розглядалась ще в працях А. Маршала [383] та з огляду на місце розташування (географію) суб'єкта підприємництва в роботах Е. Хувера [372] і П. Кругмана (лауреат Нобелівської премії 2008 р.). Сьогодні ж цифрові технології перетворили спосіб спілкування, навчання, роботи та змінюють географію економічної діяльності через вплив на корпоративну стратегію, інвестиційну поведінку та торговельні потоки [396].

У вітчизняних літературних джерелах поняття «економічна діяльність» зустрічається доволі рідко, здебільшого використовують термін «господарська діяльність». При перекладі з англійської мови дефіні-

ції «economic activity» уживають поняття «економічна діяльність» або «господарська діяльність».

Зокрема, здійснення економічної діяльності є критерієм визначення суб'єкта господарювання. Термін «економічна діяльність» у правовому полі України зустрічається в національному класифікаторі ДК 009:2010 (набув чинності 1 січня 2013 року), який розроблено на основі норм Міжнародної та Європейської класифікації видів економічної діяльності, що затверджена ООН. Для статистичних вимірювань в Україні під основним видом економічної діяльності підприємства сьогодні розуміють такий, на який припадає найбільший внесок у валову додану вартість. Економічну діяльність характеризують витрати на виробництво, процес виробництва та випуск продукції. В Глосарії ОЕСР [364] текст, що стосується поняття «економічна діяльність», містить гіперпосилання на сторінку дефініції «діяльність», яку, у свою чергу, визначають як процес або комбінацію дій, результатом яких є певний набір товарів.

Здійснення певної економічної діяльності виходить за межі поняття «товари» (з їх позитивною або від'ємною ринковою цінністю), складу працівників (навіть якщо їх працевлаштовується багато) та наданих послуг (пропонуються за винагороду). Також економічну діяльність або діяльність із пропонування товарів та послуг на ринку характеризує категорія «зобов'язання», завдяки чому діють правила конкуренції [371, с. 38].

У ст. 2 Закону Польщі «Про вільну економічну діяльність» економічна діяльність визначається як спрямована на одержання прибутку активність людини, що пов'язана з виробництвом, будівництвом, торгівлею, наданням послуг та розвідкою, виявленням та видобутком корисних копалин у родовищах, а також професійна діяльність, яка ведеться організовано та безперервно [360]. А у п. 5 ст. 5 цього Закону [360] регульована діяльність трактується як економічна діяльність, яка проводиться на конкретних умовах, визначених законом. С. С. Вабіщевич розглядає економічну діяльність у загальному вигляді як діяльність вартісного змісту, спрямовану на створення матеріальних та нематеріальних благ [39].

Відмінність між економічною та неекономічною діяльністю має юридичні та технічні наслідки, які породжуються динамічним технологічним прогресом та регулюючими експериментами. Для застосування правил конкуренції характер участі суб'єкта господарювання абсолютно не має значення, проте істотною є власне діяльність, яка проводиться. У Європейському праві, залежно від ситуації, декларується ідея, що той самий суб'єкт господарювання може кваліфікуватися як підприємство,

яке займається деякими видами своєї діяльності, та як державний уповноважений для інших (за умов навіть гіпотетичної конкуренції).

За узагальненими висновками рішень суду (Європейського Союзу) у галузі конкурентного права, така діяльність має відповідати двом вимогам, щоб її визнали економічною. По-перше, вона повинна складатися з «пропонування товарів та послуг на даному ринку», по-друге, суб'єкт господарювання, який пропонує товари та послуги, повинен нести фінансові ризики діяльності — діяльність, яку не потрібно припиняти для отримання прибутку [350], але яка «може, як правило, здійснюватись приватним підприємством з огляду на прибуток» [351]. Ця остання умова тлумачиться надзвичайно широко, адже критерій, який застосовується, полягає в тому, що зазначена діяльність «не завжди була і не обов'язково» здійснювана поза ринком.

Світовою спільнотою для опису інституційних одиниць за видом економічної діяльності визнана Міжнародна стандартна промислова класифікація всіх видів економічної діяльності (The International Standard Industrial Classification — ISIC), яка є міжнародною еталонною класифікацією виробничої діяльності. ISIC складається з цілісної та послідовної класифікаційної структури економічної діяльності, що ґрунтується на наборі міжнародних узгоджених концепцій, визначень, принципів та правил класифікації. Вона забезпечує всеосяжну основу, у рамках якої економічні дані можна збирати та повідомляти у форматі, розробленому для цілей економічного аналізу, прийняття рішень та формування політики. Класифікаційна структура являє собою стандартний формат для організації детальної інформації про стан економіки відповідно до економічних принципів та уявлень. На додаток до свого первинного застосування в статистиці та подальшому економічному аналізі, де інформація повинна бути надана для вузько визначених видів економічної діяльності (також іменованих як «галузі»), ISIC усе частіше використовується і в адміністративних цілях, таких як: збір податків, видача ліцензій на бізнес тощо.

Сфера діяльності ISIC загалом охоплює виробничу діяльність (англ. *productive activities*), тобто економічну діяльність у межах виробництва Системи національних рахунків (СНР). Цю економічну діяльність поділяють за ієрархічною, чотирьохрівневою структурою взаємовиключних категорій, що сприяє збору даних, представлення та аналізу на більш детальних рівнях економіки, що порівнюються за міжнародними підходами стандартизованим способом. Категоріями на найвищому рівні

називаються розділи, які за алфавітом кодуються категоріями, призначеними для полегшення економічного аналізу. Розділи поділяють увесь спектр виробничої діяльності на широкі групи, такі як: «Сільське господарство, лісове господарство та рибальство» (розділ А), «Виробництво» (розділ С) та «Інформація та комунікація» (розділ J). Потім класифікація поступово стає більш деталізованою за категоріями, кодованими числом: двоцифрові поділи; трицифрові групи; і, на найбільшому рівні деталізації, чотиризначні класи.

Коли в ISIC посилаються на товари чи економічну належність, використовують розширене поняття «товари та послуги». В основу міжнародної стандартної класифікації усіх видів економічної діяльності покладено одну з трьох ознак: призначення продукції, яка виробляється; єдність технології виробництва; однорідність сировини, що використовується. ISIC не проводить розмежування відповідно до виду власності виробничої одиниці, типу правової організації або режиму роботи, оскільки такі критерії не стосуються характеристик самої діяльності.

Одиниці, які беруть участь в одній і тій же економічній діяльності, класифікуються в одній категорії, незалежно від того, чи є вони некорпоративними підприємствами, (частиною) об'єднаних підприємств або державних одиниць, контролюються іноземними підприємствами або мають материнське підприємство, яке складається з більш ніж одного підприємства при визначенні сектору [374]. Принципи та критерії, які використовуються для визначення та розмежування цих категорій, базуються на ресурсах товарів, послуг та факторах виробництва; процесах і технологіях виробництва; характеристиках виходів. ISIC забезпечує прийнятий міжнародною спільнотою стандарт для категоризації виробничих підрозділів в економіці, що дозволяє порівняти дані на національному та світовому рівнях. ISIC було рекомендовано країнам як міжнародний стандарт і модель при розробці та / або адаптації їх національних класифікацій видів економічної діяльності.

Усе більша кількість країн адаптує класифікації своєї національної діяльності або може надати статистичні ряди відповідно до ISIC. Організація об'єднаних націй з промислового розвитку (UNIDO), Міжнародна організація праці (ILO), Продовольча і сільськогосподарська організація ООН (FAO), Організація об'єднаних націй з питань освіти, науки і культури (UNESCO) та інші міжнародні організації та органи використовують ISIC під час публікації та аналізу статистичних даних. У різних звітах ООН та ОЕСР поняття економічна діяльність уживається

більше вже в контексті її видів, ніж розуміння як процесу виготовлення (створення) товарів.

Для аналітичних цілей упровадження ISIC на більш низьких рівнях деталізації надає можливість спостерігати та аналізувати економічну взаємодію між різними видами діяльності, що дозволяє зрозуміти виробничі взаємозв'язки в економіці. Категорії ISIC (особливо категорії вищого рівня) стали прийнятним способом поділу загальної економіки на корисні узгоджені галузі, які широко визнані та використовуються в економічному аналізі, вони стали прийнятими угрупованнями даних, що використовуються як показники економічної діяльності.

Концепція підприємства за ISIC заснована на припущенні, що метою статистичної програми є збір даних, які класифікуються як за діяльністю, так і за місцем розташування, наприклад, за географічним регіоном. Однак ISIC можна використовувати для класифікації багатьох інших змінних, необхідних для аналізу виробництва та показників діяльності. Для визначення основної діяльності підрозділу повинні бути відомі частки доданої вартості цієї одиниці в діяльності, що належить до різних категорій ISIC. На практиці, однак, часто неможливо отримати інформацію про додану вартість різних виконуваних видів діяльності, і класифікація діяльності має визначатися за допомогою критеріїв-замінників, таких як: валовий обсяг одиниці продукції, який можна віднести до товарів або послуг, пов'язаних з кожною діяльністю; вартість продажів або відвантаження тих груп товарів, які належать до кожної категорії діяльності; заробітна плата, яка відноситься до різних видів діяльності; відпрацьовані години, які відносяться до різних видів діяльності; зайнятість персоналу відповідно до частки людей, які виконують різні види діяльності [374].

Як зазначається в ISIC (Rev. 3), діяльність може складатись із одного простого процесу, може охоплювати низку підпроцесів, кожен з яких зазначається в різних категоріях класифікації ISIC. У ISIC (Rev. 4) дефініція «діяльність» використовується для визначення виробничої діяльності як використання ресурсів та капіталу для виробництва товарів, які в подальшому можуть бути спожиті у виробництві, продані, зберігатися в запасах.

На практиці більшість суб'єктів здійснюють такі види діяльності: основну (найбільший внесок у загальну додану вартість), вторинну (інша діяльність щодо виробництва товарів), допоміжну (облік, транспортування, зберігання, закупівля, збут, ремонт тощо). При цьому основний вид економічної діяльності необов'язково має частку 50 або більше відсотків у валовій доданій вартості. На практиці через складність розрахунку

показника валової доданої вартості за видами економічної діяльності на рівні підприємства для визначення основного виду економічної діяльності застосовують такі показники: обсяг реалізованої продукції (товарів та послуг); середню кількість працівників; витрати на оплату праці за кожним видом економічної діяльності.

Економічна діяльність — форма свідомої та цілеспрямованої трудової діяльності людини, у процесі якої вона здебільшого вступає в активні зв'язки з природою та економічні зв'язки й відносини з іншими людьми для створення економічних благ у різних сферах суспільного відтворення (безпосередньому виробництві, обміні, розподілі, споживанні), а також формує свою особистість.

Економічна діяльність — процес, тому має мету (створення благ і розвиток особистості), засоби (засоби виробництва) та результат (економічні блага у вигляді корисних для суспільства товарів і послуг) [74] та здійснюється у сферах матеріального й нематеріального виробництва різними економічними суб'єктами (окремим індивідом, домашніми господарствами, трудовими колективами). При цьому Г. В. Савицька до основних напрямів економічної діяльності підприємств відносить стратегічне та поточне планування, облік та звітність, ціноутворення, систему оплати праці, ресурсне забезпечення виробництва, зовнішньоекономічну та фінансову діяльність, аналіз та контроль виробничо-господарської діяльності [270].

Про економічну діяльність йдеться у МСБО 31 «Частки у спільних підприємствах», де спільне підприємство визначають як контрактну угоду, за якою дві або кілька сторін здійснюють економічну діяльність, яка підлягає спільному контролю. Відповідно до МСБО під економічною розуміють діяльність, за якої відбувається рух активів та виникнення зобов'язань, спричинених сукупністю операцій і процесів при функціонуванні підприємства.

З огляду на зазначене, економічна діяльність як процес створення економічного потоку включає в себе, зокрема, розподіл продуктів (товарів, послуг) серед членів суспільства шляхом використання ресурсів та/або капіталу.

Доцільно акцентувати увагу на Системі національних рахунків (СНР) як узгодженому на міжнародному рівні стандартному наборі рекомендацій щодо вирахування показників економічної діяльності, які ґрунтуються на правилах економічної теорії з метою уточнення низки термінів [276]. СНР розроблено у формі, зручній для аналізу поведінки

інституціональних одиниць та видів діяльності, у яких вони зайняті: виробництва, споживання та накопичення активів, що досягається шляхом обміну товарами й активами у вигляді операцій (п. 1.7).

Щодо інституційних одиниць, у СНР вони є, зокрема, економічними власниками товарів, послуг, природних ресурсів, фінансових активів та зобов'язань і мають право висувати вимоги на отримання економічних вигід, пов'язаних із використанням зазначених об'єктів у процесі економічної діяльності через певні пов'язані із цим ризики. Тут поняття «економічна діяльність» розглядають як процес виконання низки операцій, а не як вид галузі чи сектору економіки, що підтверджує й наступне твердження. Згідно із СНР, створення, трансформацію, обмін, трансферт або втрату економічної вартості відображають економічні потоки, які передбачають зміни в обсязі, структурі чи вартості активів і зобов'язань інституційної одиниці.

Економічна теорія виділяє два основні типи економіки — це мікроекономіка, яка фокусується на поведінці окремих споживачів і виробників, та макроекономіка, яка вивчає загальну економіку на регіональному, національному чи міжнародному рівнях. Економіку можна представити як сукупність ресурсів разом із набором інституцій, які управляють їх використанням для виготовлення товарів. Інституції, які організовують і управляють цими ресурсами, можуть бути представлені корпораціями, підприємствами різних форм власності, урядовими установами, некомерційними організаціями тощо.

Оскільки інституції функціонують у рамках правових норм, створених і керованих урядом, розмір потоку товарів, вироблених за рахунок основного капіталу, буде залежати від соціальних і політичних інститутів. Економіка є нерозривною майновою й правовою сутністю — єдине поле існування та взаємодії господарських суб'єктів, а нині поняття «економіка» охоплює сім'ю, підприємство, господарство країни, світове господарство [295, с. 596]. У класичному розумінні економіка — це наука про те, як суспільство використовує певні обмежені ресурси для виробництва та розподілу корисних продуктів, або, з іншого боку, — це сукупність законів, правил і засобів ведення господарства і є фундаментом, на якому базуються всі компоненти системи життєзабезпечення людей [33, с. 9]. Економіку можна розглядати як господарство окремого регіону, країни в цілому. Економіку як рівноважну систему, у рамках якої одночасно здійснюються взаємопов'язані види економічної діяльності, які включають множинність операцій між різноманітними інституціональними одиницями, визначають у п. 1.15 СНР [276].

Фундатор концепції інформаціоналізму М. Кастельс дотримується методологічного підходу, який ґрунтується на розумінні структурування суспільств крізь призму процесів людської діяльності, які історично детерміновані у відносинах виробництва та влади [115]. З точки зору природи економіки, філософський «кут зору» передбачає виявлення сутності поведінки й діяльності людини в економічній сфері та визнає особистість як рушійну силу суспільного життя, як суб'єкт економічної діяльності [10, с. 86].

В основі філософії економіки вбачається існування людини як здобуття цінностей та вміння реалізувати їх у практичній діяльності. Діяльність, крізь призму загальної категорії людської діяльності, в економічному контексті можна розглядати як сукупність операцій, спрямованих на придбання, перетворення, виробництво, споживання, обмін та окремо іншу діяльність, поза економічним сенсом (опади, фізичні вправи, сон тощо).

Деякі види діяльності або процеси за наявної вигоди для інституціональної одиниці за економічним сенсом не є виробничими процесами. Економічний контекст визначає випуск продуктів (виготовлених у результаті економічних видів діяльності), вартісну оцінку витрат доходів, подальший обмін між інституціональними одиницями, виробленими продуктами, наявну додану вартість [276, п. 1.39]. За НП(С)БО 1 «Загальні вимоги до фінансової звітності» основною діяльністю визначають операції, пов'язані з виробництвом або реалізацією продукції (товарів, робіт, послуг), що є головною метою створення підприємства й забезпечують основну частку його доходу [242]. Щодо звичайної діяльності, то стандарт її визначає як будь-яку основну діяльність підприємства, а також операції, що її забезпечують або виникають унаслідок її проведення.

У KICE йдеться про те, що більшість економічних дій, які відбуваються за взаємним погодженням між інституційними одиницями, являють собою або обмін економічної вартості між інституційними одиницями, або добровільну передачу (трансферт) однієї одиниці певної економічної вартості без відповідного еквівалентного трансферту.

Це розкривається також у СНР, де на рахунках поточних операцій відображається виробництво товарів та послуг, формування доходів у процесі виробництва, подальший розподіл та перерозподіл доходів між інституціональними одиницями й використання на споживання та зберігання.

Об'єктом Класифікації інституційних секторів економіки (KICE) України [239] є інституційні одиниці, які відповідно до міжнародного

стандарту СНР [276] належать до певного сектору (підсектору) економіки. Інституційна одиниця — це економічна одиниця, яка здатна від власного імені володіти активами, приймати зобов'язання, брати участь в економічній діяльності та вступати в операції з іншими одиницями, основними ознаками якої є: право самостійного володіння товарами й активами від власного імені, що надає їй можливість обмінюватися правами власності на ці товари й активи при операціях з іншими одиницями; здатність приймати самостійні економічні рішення й здійснювати економічну діяльність, за яку вона несе безпосередню відповідальність, у тому числі перед законом; здатність приймати фінансові та інші зобов'язання, пов'язані з майбутньою діяльністю, від свого імені, а також укладати договори та контракти.

У СНР визначальною є саме виробнича діяльність як фізичний процес, що здійснюється під контролем та управлінням інституціональної одиниці, під час якого праця та активи використовуються для трансформації затрат товарів і послуг у випуск інших товарів і послуг для продажу на ринку або передані безоплатно [276]. Поняття «діяльність» характеризує виконання економічних дій (процесів та операцій), а економічний зміст діяльності розкривається через здійснення виробництва, розподіл ресурсів й обмін товарами певної вартості шляхом управління та правового регулювання.

Суміжним до економічної діяльності є поняття «господарська діяльність», що є ключовим у сфері господарського права (табл. 3.1).

Господарська діяльність — це діяльність, котра пов'язана із виробництвом і реалізацією продукції, виконанням робіт та наданням послуг, а також із забезпеченням їх виробників необхідними ресурсами [294]. Також господарська діяльність є самостійною, суспільно корисною діяльністю юридичних осіб незалежно від організаційно-правової форми та форми власності чи фізичних осіб, спрямована на виготовлення й реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг, що мають цінову визначеність, яка поєднує приватні й публічні інтереси та здійснюється в межах чинного законодавства [165].

З точки зору правового трактування (табл. 1.1) мають місце розбіжності, які доволі детально неодноразово схарактеризовані правниками, зокрема [36; 112]. В.В. Кадала вивчала застосовування поняття господарська діяльність для залізничного транспорту та дійшла висновку про такі особливості: обмежені фінансові можливості держави (зокрема, неналежне відшкодування перевезення пільгових категорій), здійснення діяльності не завжди з метою одержання прибутку та відсутність підстав

для здійснення залізничним транспортом некомерційної господарської діяльності, виконання державою регуляторної функції через установлення пільгових тарифів для реалізації соціальної функції [112]. Дослідниця пропонує характеризувати зміст господарської діяльності на залізничному транспорті через, власне, її мету як комплекс заходів, здійснюваний суб'єктами господарювання з поставки продукції, робіт та послуг, з визначеною вартістю й ціною, які спрямовані на транспортне обслуговування залізницями народного господарства і населення.

Таблиця 3.1

Термін «господарська діяльність» у нормативних актах України

Нормативний акт	Визначення
Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» (від 16.04.1991 № 959-ХІІ)	Будь-яка діяльність, у тому числі підприємницька, пов'язана з виробництвом і обміном матеріальних та нематеріальних благ, що виступають як товар
Господарський кодекс України (від 16.01.2003 № 436-IV (ст. 3))	Діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність. Господарська діяльність, що здійснюється для досягнення економічних і соціальних результатів та з метою одержання прибутку, є підприємництвом, а суб'єкти підприємництва — підприємцями. Господарська діяльність може здійснюватися й без мети одержання прибутку (некомерційна господарська діяльність)
Податковий кодекс України (від 02.12.2010 № 2755-VI (п.п. 14.1.36.))	Діяльність особи, що пов'язана з виробництвом (виготовленням) та/або реалізацією товарів, виконанням робіт, наданням послуг, спрямована на отримання доходу й проводиться такою особою самостійно та/або через свої відокремлені підрозділи, а також через будь-яку іншу особу, що діє на користь першої особи, зокрема за договорами комісії, доручення та агентськими договорами

Таким чином, поняття «господарська діяльність» є, здебільшого, продуктом правового поля, застосованого до вжитку поряд із такими,

як «фінансово-господарська діяльність» і «виробничо-господарська діяльність», проте трактування яких не передбачено в нормативних актах.

В історичній генезі господарство від XV століття розглядалось у працях М. Вебера, Г. Шмоллера та В. Зомбарата з позиції людини і релігії (у контексті католицизму, протестантизму), індустріального капіталістичного суспільства й С. М. Булгаковим, що пропонував монастирський тип господарства як ідеальний для православної культури. З погляду філософії, відбувається розмежування між господарством і економікою, які «не одне і те ж, хоч економіка — господарство, а от господарство — не завжди і не обов'язково економіка» [205].

Концептуальні витоки теорії «філософії господарства» розвинуті В. Ільїним як філософії дії, що пов'язана з активним життям людини, її постійним вибором і творенням [106]. Економіка є лише окремим випадком господарства, його специфічним способом мотивації й організації, економіка перетворює господарство, але там і тоді, де і коли виникають соціальні відмінності [10, с. 98]. В. Базилевич доходить висновку, що економіка виникає «після» господарства, вона входить до його змісту, хоча з часом підкорює собі господарське життя, зробивши, як узагальнив Ю. М. Осипов, «господарство справжньою економікою, а життя — насправді економізованим». Автори [10, с. 298], ураховуючи господарську визначеність економіки, визнають її як надбудову над господарством, за якої пізнання економіки як організації господарства відбувається через пізнання реальності.

Отже, нові метасмисли економічного буття розкриваються лише через метафізичну зацікавленість, яка ґрунтується на пізнанні гносеологічної проблематики буття. Характерні риси економічної діяльності: використання ресурсів та капіталу; наявність процесів зміни первісного стану ресурсів; вартісний і кількісний вимір результатів діяльності; задоволення суспільних інтересів та отримання прибутку (не обов'язково); створення додаткової вартості; результатом діяльності є виробництво товарів (робіт, послуг); наявність економічних зв'язків із різними учасниками економічних відносин (персонал, державні органи, зарубіжні партнери чи організації, банки тощо); наявність правового підґрунтя здійснення діяльності (зобов'язання та відповідальність) і дотримання відповідних норм.

Найбільш повним пропонується таке трактування поняття «економічна діяльність підприємства» — сукупність взаємопов'язаних процесів в рамках певної економічної поведінки, здійснюваних підприємством при

використанні капіталу (фінансуванні) згідно з чинним законодавством й спрямованих на створення додаткової вартості використаних ресурсів шляхом виробництва товарів (продукції, робіт, послуг, видобутку ресурсів) відповідно до мети підприємства (соціальної, виробничої, технологічної, глобалізаційної тощо) для їх споживання суспільством. До того ж, процеси діяльності складаються із низки економічних дій суб'єкта господарювання, результатом яких є виникнення економічних потоків, які генерують економічну вартість продуктів шляхом її створення, зміни, обміну, передачі та погашення шляхом зміни обсягу, структури чи вартості майна.

Ураховуючи результат аналізу літературних джерел, вважаємо, що прибуток не є основним критерієм здійснення економічної діяльності, виготовлення суспільно значимих товарів має на меті й інші цілі, ніж комерційне підприємство, проте його діяльність відповідає сукупності вищезазначених ознак і змістовому наповненню поняття «економічна діяльність».

Для реалізації своєї сутності у царині функціонування підприємств на мікрорівні, дефініція поняття «економічна діяльність» потребує кореляції з іншими дефініціями економічного теоретичного поля, а також із її використанням у системі макроекономіки.

3.2. Інституційна основа створення й функціонування державних підприємств

У багатьох країнах світу до складу державної власності входять об'єкти різної значимості та різних функцій, які забезпечують соціально-економічний розвиток. Зарубіжний досвід указує на успішність багатьох підприємств із часткою державної власності, у той же час вітчизняна практика є досить суперечливою, ураховуючи історичну динаміку в умовах розвитку. Протягом останнього десятиліття питома вага державних підприємств у світовій економіці поступово зростає. До прикладу, частка державних підприємств серед Fortune Global 500 зросла з 9% у 2005 році до 23% у 2014 році, посівши більше місць у топ-рейтингу. Аналогічне збільшення спостерігалось і в акціях державних підприємств за такими категоріями: доходи, прибуток, зайнятість тощо. Поширеність державних підприємств різнилась в окремих секторах: переробка нафти, комунальні послуги та фінансові послуги є домінуючими галузями у 500 ДП Fortune

Global 500, проте у 2014 році серед інших переважали метали, автомобілі та деталі, торгівля, телекомунікації, доставка поштою та вантажем, аерокосмічна та оборонна промисловість [409]. Зі списку Forbes 2000, понад 50% були компанії державної власності у 2011 р., яким належало понад 10% (3,6 трлн дол. США) загальних продажів, а їх сукупна ринкова вартість (4,9 трлн дол. США) сягала 11% загальної ринкової капіталізації всіх котируваних компаній (Китай — 70 компаній, Індія — 30, Росія — 9, Бразилія — 7, Індонезія — 6, Польща — 6, Швейцарія — 6, Франція — 5 та Південна Корея — 4) та 6% світового ВВП [380]. Державні підприємства все частіше здійснюють економічну діяльність та транскордонні інвестиції на глобальному ринку поряд із приватними підприємствами, що означає наявність їх внутрішнього й міжнародного впливу.

У сучасному світі присутність держави в тих чи інших галузях економіки визначається різноплановими інтересами, якими можуть бути:

- підтримка галузей чи окремих підприємств, які є досить важливими для держави, проте в умовах ринку мають низьку рентабельність і є не вигідними для підприємництва;

- контроль за природними монополіями. Для того, щоб контролювати ринкову поведінку природних монополій, які надають важливі послуги чи виробляють стратегічно важливі товари для економіки (газ, електроенергія, водопостачання, залізниці тощо), уряди часто вважають за доцільне увійти до складу акціонерів чи націоналізувати такі підприємства;

- фінансові мотиви, що обумовлені бажанням держави контролювати надприбуткові галузі (виробництво алкогольних напоїв, добування нафти, газу, дорогоцінних металів тощо) з метою наповнення бюджету [182].

В Україні нині тривають процеси реформування державних підприємств через приватизацію, удосконалення корпоративного управління, реструктуризацію, ліквідацію, реорганізацію тощо. Одним із основних напрямів економічної стратегії держави, орієнтованої на прискорення динаміки економічного розвитку є інституційна модернізація [310]. Спрямовання сприятливих макроекономічних передумов для формування ефективної конкурентоспроможної економіки можливе шляхом упорядкування відносин власності через поєднання подальшої приватизації з підвищенням ефективності управління корпоративним та державним секторами економіки, визначенням оптимального співвідношення форм власності та організаційних моделей господарювання. Як свідчить зарубіжна практика, тенденція урядів частково позбавитись частки власності

може спостерігатися зі зниженням частки державних підприємств у національній економіці, проте не означає відповідне зниження здатності уряду здійснювати вплив на діяльність цих підприємств.

Ураховуючи той факт, що в 1991 році в Україні налічувалася значна кількість об'єктів державної власності різної міри суспільної значимості, рентабельності, операційної продуктивності, формування дієвої державної політики у сфері регулювання власності й структурній перебудові національної економіки постало досить гостро й залишається актуальним і на сьогодні, незважаючи на істотні зрушення в цій царині.

Проблема управління державною власністю не є новою. У 1921 р. було завершено націоналізацію підприємств в усіх галузях економіки з основною метою обліку всіх ресурсів держави та організацію контролю за їх використанням з ігноруванням ролі прибутковості таких підприємств [215, с. 547]. З липня 1946 р. утворено фонд директора промислових підприємств для фінансування розширення виробництва. У 1950–1965 рр. у господарство України було вкладено близько 50 млрд крб. державних коштів, після чого почалась автоматизація процесів, проте ефективність капіталовкладень та фондівіддача знижувались поряд із зростанням капіталомісткості [215, с. 559], тому уряд постійно вимагав збільшення випуску товарів. З 1956 року утворено республіканський фонд розвитку місцевої промисловості за рахунок 20% суми прибутків підприємств місцевої промисловості [215, с. 563]. З 1970 року в Україні 85% підприємств працювали за умов підвищення економічних стимулів: інтенсифікації на основі прискорення науково-технічного прогресу, створено фонд економічного стимулювання [215, с. 568]. У 1980-х рр. бюджетне фінансування підприємств перевищувало 50% видатків, а надходження 1985 року становили 37,5%, 1990 року — 24,2%. Уже з 1990 року в Україні за умов багатоукладної економіки й започаткування ринкових відносин приватизують майже 25% державних підприємств. З переходом до ринкової економіки законодавче поле було недосконалим, спостерігалось зниження ролі державного управління, дезорганізація в здійсненні важливих функцій виконавчої влади багато в чому стали наслідком хибного підходу до економічних реформ [292].

За період реформування економіки України, пов'язаного з масовою приватизацією (1992–1998 рр.), форму власності змінили 62 000 державних підприємств, що у свою чергу, позначилося на істотному зниженні ефективності їхньої діяльності, погіршенні фінансового стану, доведенні до межі банкрутства. Станом на початок 2014 року державний сектор

характеризується як неоднорідний щодо ефективності фінансового управління, оскільки понад 500 підприємств із 4000, у котрих понад 50% активів належить державі, перебували на стадії банкрутства, а в більш ніж 400 підприємствах розмір державних корпоративних прав є недостатнім для реалізації державою повноважень із управління ними [49].

У п. 77 СНР [374] підприємство визначається як виробник товарів і послуг та є економічним трансактором, що має автономію щодо прийняття фінансових та інвестиційних рішень, а також повноваження та відповідальність за розподіл ресурсів для виробництва товарів та послуг і може займатися однією або кількома виробничими видами діяльності. У п. 78 [374] зазначається, що підприємство може бути корпорацією (або квазікорпорацією), некомерційною установою або непідконтрольним підприємством. СНР згідно із класифікацією інституційних одиниць розрізняє п'ять секторів (груп) інституційних одиниць, які є однорідними з точки зору функцій, які вони виконують в економічному процесі, та способу фінансування витрат. Такими групами є сектор загального державного управління; сектор нефінансових корпорацій, тобто підприємства, які виробляють продукти та надають нефінансові послуги; сектор фінансових корпорацій; сектор домашніх господарств; сектор некомерційних організацій, які обслуговують домашні господарства.

Підприємства (установи, організації) державного сектору економіки належать до різних секторів, що вирізняються згідно із класифікацією системи національних рахунків. При віднесенні інституційних одиниць до певного сектору або підсектору економіки України враховується їхня організаційно-правова форма господарювання та вид економічної діяльності, перелік яких визначають відповідно до Класифікації організаційно-правових форм господарювання (КОПФГ). Згідно з Класифікацією інституційних секторів економіки [239], основними видами юридичних осіб є корпорації (включаючи квазікорпорації), некомерційні організації, органи державного управління (рис. 3.1).

Підприємства державного нефінансового сектору економіки поділено на корпорації (держава виступає співвласником) та квазікорпорації (держава — єдиний власник), оскільки їм притаманні такі основні риси корпорацій, як можливість руху фінансових потоків й капіталу в установленій системі відносин.

У Розділі 4(S) Класифікації інституційних секторів економіки України [239] здійснено такий розподіл:

S.1 Економіка в цілому;

S.11 Нефінансові корпорації;

S.11001 Державні нефінансові корпорації;

S.110011 Державні нефінансові корпорації — ООП;

S.110012 Державні нефінансові корпорації — НКО.

Відповідно до цієї класифікації нефінансові корпорації включають, зокрема, усі нефінансові корпорації (як вони визначені в СНР, а не тільки корпорації, зареєстровані як акціонерні товариства) незалежно від того, резидентами яких країн є їхні акціонери. Другий критерій стосується контролю, і він дозволяє ідентифікувати:

- державні нефінансові корпорації;
- приватні нефінансові корпорації;
- нефінансові корпорації під іноземним контролем.



Рис. 3.1. Групування інституціональних одиниць державного сектору економіки [239]

У розділі S.11001 [239] здійснено опис державних нефінансових корпорацій, до яких віднесено корпорації та квазікорпорації, які є резидентами й контролюються органами державного управління; при цьому контроль за корпорацією визначається шляхом розроблення генеральної політики та призначення директорів (якщо існує така необхідність). Органи державного управління можуть одержати можливість щодо здійснення контролю за корпорацією шляхом: придбання контрольного пакета акцій, які надають право голосу, чи встановлення інших форм контролю за більш ніж половиною голосів акціонерів; прийняття спеціального законодавства, що надає органам державного управління право визначати політику корпорації чи призначати її директорів.

Для здійснення контролю більш ніж половиною голосів акціонерів органи державного управління не обов'язково повинні володіти акціями, які надають право голосу. Державна корпорація може бути дочірньою корпорацією іншої державної корпорації, основна частина голосів якої належить цьому органу, а також квазікорпорацією, яка перебуває у безпосередній власності органів державного управління.

Корпорації визначаються як інституційні одиниці, що створені спеціально з метою ринкового виробництва товарів та послуг і є джерелом прибутку чи іншої фінансової вигоди для своїх власників (термін «корпорація» у контексті Класифікації інституційних секторів економіки [239] використовується як узагальнюючий термін для всіх організацій, орієнтованих на отримання прибутку (ООП)). До квазікорпорацій віднесено унітарні підприємства, тобто такі, що створюються одним засновником (власником). Кожна квазікорпорація має повний набір рахунків, який надає можливість повністю визначати потоки доходів і капіталу між нею та власником. Квазікорпораціями є державні, комунальні та приватні підприємства, підприємства споживчої кооперації, а також іноземні підприємства. У п. 21.7 СНР [276, с. 497] зазначається, що термін «корпорація» застосовується до широкого кола юридичних форм інституціональних одиниць, відповідно, у зв'язку із виробничою діяльністю вживається термін «підприємство» й не передбачається, що між цими поняттями є будь-яка відмінність. У посібнику МВФ щодо показників фінансової стійкості вжито термін «публічна корпорація», котра визначається як нефінансова або фінансова корпорація, яка підлягає контролю з боку урядових підрозділів, при цьому контроль над корпорацією визначається як здатність формувати загальну корпоративну політику шляхом вибору відповідних директорів, якщо це необхідно [373].

У Главі 8 Господарського кодексу України [53] визначаються правові засади регулювання господарських відносин підприємств залежно від способу утворення (заснування) та формування статутного капіталу — державного комерційного, казенного та унітарного. Державні унітарні підприємства діють як державні комерційні підприємства або казенні підприємства. Майно державного унітарного підприємства перебуває в державній власності й закріплюється за таким підприємством на правах господарського відання чи оперативного управління. У процесі створення та організації діяльності державних підприємств за участю держави остання може виступити в ролі засновника, співзасновника та власника пакета акцій. Нормативно державне підприємство визначено таким, що діє на основі державної власності.

Залежно від способу утворення (заснування) та формування статутного капіталу в Україні діють унітарні та корпоративні державні підприємства. Державні унітарні підприємства діють як державні комерційні підприємства або казенні підприємства. Казенне підприємство створюється за рішенням Кабінету Міністрів України, майно закріплюється за ним на праві оперативного управління в обсязі, зазначеному в статуті підприємства. Таким чином, до підприємств державної форми власності в Україні віднесено такі: державні комерційні підприємства, казенні підприємства, державні акціонерні товариства, акції яких перебувають у державній власності. До ринкових державних комерційних організацій належать такі, які надають товари та послуги за економічно значущими (ринковими) цінами, тобто за цінами, які дозволяють вплинути на рівень попиту.

Державні комерційні організації контролюються органами державного управління й відносяться до державного сектору економіки. Контроль визначається як можливість здійснення загальної оперативної політики, яка відноситься до стратегічних цілей корпорації як ринкового виробника, та корпоративної політики корпорації. Способи здійснення оперативного контролю над корпораціями характеризують такі основні критерії:

1. Володіння більшістю акцій / голосів.
2. Контроль над радою директорів або іншим керуючим органом.
3. Контроль над призначенням і відкликанням ключових керівників.
4. Контроль над ключовими підрозділами корпорації.
5. Золоті акції та опціони.
6. Регулювання ціноутворення та контроль.

7. Контроль домінуючим клієнтом, весь обсяг випуску продукції корпорації реалізується одному єдиному клієнту або групі клієнтів у державному секторі.
8. Контроль органів державного управління, пов'язаний із запозиченням коштів у органів державного управління.

Вважається, що достатньо хоча б одного критерію для визначення існування контролю, однак декілька критеріїв, узятих разом, однозначно свідчать про існування контролю. Рішення, засноване на повній сукупності всіх критеріїв, носить характер експертного судження. Держава та орган, до сфери управління якого входить державне комерційне підприємство, не несе відповідальності за його зобов'язаннями, крім випадків, передбачених законодавчими актами. Управління корпоративним правами здійснюється в особі Уряду, Фонду державного майна України (ФДМУ), міністерств та інших центральних і місцевих органів виконавчої влади.

Фонд державного майна України [264] формує та веде Єдиний реєстр об'єктів державної власності відповідно до Закону України «Про управління об'єктами державної власності», постанов Уряду від 14 квітня 2004 року № 467 «Про затвердження Положення про Єдиний реєстр об'єктів державної власності» та від 30 листопада 2005 року № 1121 «Про затвердження Методики проведення інвентаризації об'єктів державної власності», інших нормативно-правових актів. Фондом запроваджено на єдиних методологічних засадах збір інформації про об'єкти державної власності, відповідно до якого щоквартально вносяться зміни до Реєстру.

Станом на 01 січня 2019 року за офіційною інформацією, наданою суб'єктами управління (за підсумками проведеної інвентаризації об'єктів державної власності), в Реєстрі обліковувалось: 21,2 тис. юридичних осіб, які діють лише на основі державної власності й належать до сфери управління відповідного суб'єкта управління; 455 господарських організацій з корпоративними правами держави та більше 1 млн об'єктів державного майна.

Згідно з КОПФГ України підприємства з державною часткою власності можуть мати формати, як подано на рис. 3.2.

За Класифікатором організаційно-правових форм господарювання (КОПФГ) [241] підприємствами з державною часткою в статутному капіталі можуть бути такі види:

- 100 Підприємства;
- 140 Державні підприємства;
- 200 Господарські товариства;

- 230 Акціонерні товариства;
- 231 Відкрите акціонерне товариство;
- 232 Закрите акціонерне товариство;
- 235 Державна акціонерна компанія (товариство);
- 500 Об'єднання підприємств (юридичних осіб);
- 510 Асоціація;
- 520 Корпорація;
- 540 Концерн.

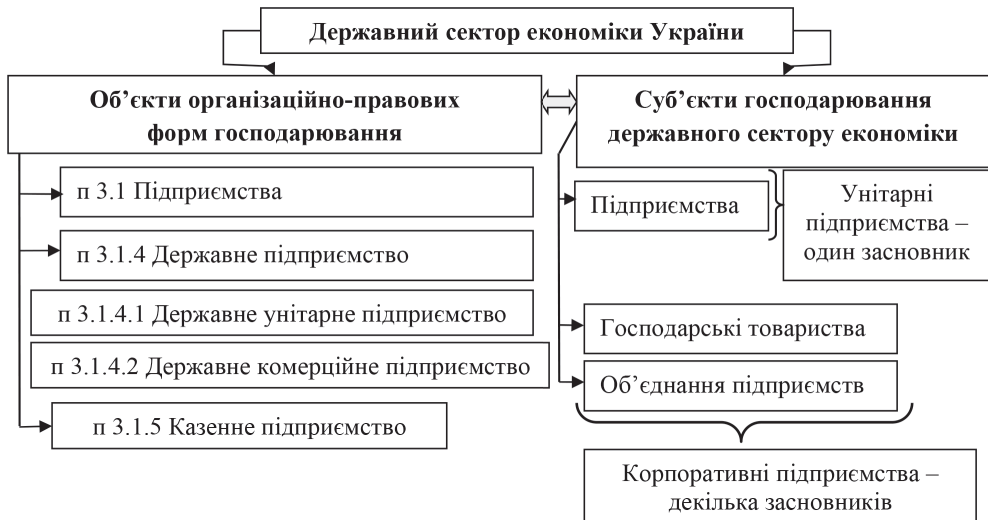


Рис. 3.2. Правові формати суб'єктів господарювання з державною часткою в статутному капіталі [241]

При цьому суб'єктами господарювання державного сектора економіки є суб'єкти, що діють на основі лише державної власності, а також суб'єкти, державна частка в статутному фонді яких перевищує п'ятдесят відсотків чи становить величину, яка забезпечує державі право вирішального впливу на господарську діяльність цих суб'єктів.

Зарубіжна практика управління державною власністю свідчить, що воно може здійснюватися безпосередньо, через власність акцій уряду, або опосередковано, коли акції утримуються державними структурами, такими як державні інвестиційні фонди, державні пенсійні фонди або центральні банки. Проте непряма участь зазвичай зустрічається рідше. У деяких випадках, наприклад, у Малайзії, Сінгапурі та країнах Західної

Азії, державні інвестиційні фонди можуть мати частку більшості. Деякі державні інвестиційні фонди, наприклад, урядовий пенсійний фонд Global, можуть мати значний вплив навіть через незначні пакети акцій (Cuervo-Cazurra, 2018). Державна власність усе більше формується за допомогою багатьох акціонерів, поєднуючи державні інвестиційні фонди, пенсійні фонди та інші державні підприємства.

У Європі багато відносно невеликих державних підприємств, які зазвичай мають кілька філій у сусідніх країнах через наявний інтегрований характер економіки регіону та невеликих національних територій [406]. Ці суб'єкти господарювання становлять майже половину державних підприємств з мажоритарною власністю та активами до 5 млрд дол. Державні підприємства в розвинених економіках поділяються на невеликі, які складають більшість, та великі, яких зазвичай декілька.

Державні підприємства за кордоном відомі багатьма назвами — урядові корпорації, державні підприємства, державні компанії, напівдержавні підприємства, публічні підприємства, підрозділи чи підприємства державного сектору тощо. Окрім назви, визначення поняття «державне підприємство» також часто варіюється в різних країнах та має широкий спектр правових форм для державних підприємств залежно від таких факторів [386]:

- рівень управління підприємством (центральний / федеральний, державний / регіональний чи місцевий);
- спосіб заснування підприємства;
- місце в ієрархії державного управління;
- призначення ДП;
- статус ДП, якщо воно перебуває в процесі приватизації;
- повна власність уряду;
- лістинг (чи ні) на біржі;
- державні пакети акцій через такі засоби, як державні пенсійні фонди, фонди управління активами, реструктуризуючі корпорації та кредитори розвитку;
- державна підтримка (наприклад, надані ексклюзивні права).

За інформацією, поданою в рамках звіту ОЕСР за 2012 рік та Огляду Світового банку латиноамериканських державних підприємств у 2014 році, управління ними класифіковано за трьома основними моделями власності [348, с. 7–8]:

1. Централізована модель спрямована на узгодження практик нагляду та прозорості для державних підприємств шляхом установлення

узгодженої політики, ефективного розподілу людських ресурсів, чітких напрямів підзвітності та ретельного фіскального нагляду.

2. У подвійній, або гібридній, моделі відповідальність розподіляється між галузевим міністерством та одним або декількома централізованими міністерствами (Бразилія, Колумбія, Еквадор та Уругвай). Ця модель є ефективною за чіткого розподілу важелів власника та регулятора.

3. Децентралізована або галузева модель покладає нагляд на декілька міністерств, які не мають повної координації з центральним органом, що здійснює нагляд за державними підприємствами в межах своєї галузевої політики (Аргентина, Коста-Ріка та Мексика). За цією моделлю рекомендується чітко відокремлення форм власності від відповідних регуляторних впливів галузевих міністерств, щоб обмежити вплив неправомірного політичного втручання.

Дослідження ОЕСР, які стосуються механізмів державної власності в 32 країнах [390], показало, що близько половини опитаних країн використовують централізовану модель державної власності для більшості великих державних підприємств. Централізація державної власності, зазвичай, вважається позитивною практикою, яка, здебільшого, відбувається після здійснених інших пріоритетних реформ державної власності, типу корпоратизації державних підприємств, які працюють у конкурентних секторах, або відмова від державної власності в певних секторах. Коли державна власність є розосередженою, це може бути ефективним засобом узгодження функцій власності, таких як призначення в раду директорів і моніторингу відповідності державних підприємств стандартам корпоративного управління.

Практика Литви демонструє в основному децентралізовані механізми державної власності. У більшості з 66 державних підприємств країни, превалюють галузеві міністерства, які також несуть відповідальність за галузеву політику і/або регулювання на відповідних ринках, здійснюють права державної власності. У контексті цієї децентралізованої системи Литва зробила значні кроки з гармонізації практики державної власності в рамках всієї державної адміністрації за допомогою розробки стандартів управління та розкриття інформації про державні підприємства та створення Координаційного центру управління, якому доручено здійснювати моніторинг і звітувати перед населенням про їх реалізацію. Зокрема, ним представляється докладний річний звіт про державні підприємства, і до його основних завдань належить:

- підготовка зведених звітів про державні підприємства з інформацією про їх фінансові показники та ефективності;

- підтримка постановки цілей ДП, в тому числі шляхом розрахунку цільових показників прибутковості капіталу й оцінки змісту і реалізації стратегічних цілей;
- участь у процесах висунення кандидатів у ДП;
- сприяння розробці політики ДП, в тому числі шляхом розробки методичних рекомендацій та ініціювання законодавчих реформ;
- консультування з урядом, відповідальними галузевими міністерствами [390, Вох. 5.6].

В Марокко використовується модель державної власності, що знаходиться на межі між децентралізованою моделлю, але з деякою мірою центральної координації, і гібридною моделлю, в якій одне центральне міністерство розділяє здійснення прав державної власності з галузевими міністерствами. Відповідальність за державну власність у Марокко, принаймні частково, координується одним центральним державним органом, Міністерством економіки та фінансів, у багатьох випадках через Департамент державних підприємств та приватизації. Це відхід від більш поширеної практики країн Близького (Середнього) Сходу та Північної Африки (БСПА) щодо децентралізації обов'язків для державних компаній. Деякі країни БСПА, в основному члени Ради співробітництва країн Затоки, зробили кроки до централізації, передавши портфель великих або стратегічно важливих державних підприємств державній холдинговій компанії або незалежному фонду добробуту.

Багато державних підприємств у Колумбії є власністю Міністерства фінансів, і вони становлять майже 90% активів держави. З цих компаній 34 мають основні державні права, і більшість з них належить до нафтогазової галузі [363, с. 24]. У Колумбії Дирекцією державної власності державні підприємства було розділено за галузями, класифіковано за принципами корпоративного управління та визначено їхню синергію з державою. У багатьох випадках відповідальне міністерство чи орган центральної влади (власник) виконує багато функцій нагляду, які, як правило, у приватній компанії є сферою діяльності корпоративного правління.

Поліпшення якості фінансових та нефінансових показників вбачається вирішальним для ефективного управління державними підприємствами в Азії. Реформа в Мексиці спричинила консенсус необхідності зміни поточного режиму децентралізації структур, що є важливим для розмежування комерційних (максимізують соціальну цінність) та інституційних (надають послуги) державних підприємств. Відтак для мексиканських державних підприємств виникла потреба у створенні кодексу корпо-

ративного управління та установи, яка буде здійснювати моніторинг й оцінку державних підприємств у країні. На цій же конференції Ларс Ерік Фредрікссон (голова Робочої групи ОЕСР з питань державної власності та приватизації, Швеція) підкреслив, що законодавча та нормативна бази повинні забезпечувати «рівні умови», коли державні підприємства конкурують із приватними на ринку. Він також зауважив, що економічна діяльність державних підприємств має ґрунтуватися на узгоджених ринкових умовах щодо погашення зобов'язань та фінансування власного капіталу незалежно від того, забезпечується це державою чи ринком, та досягти норм прибутку, що відповідають конкуруючим приватним підприємствам [363, с. 22].

Забезпечення ефективної нормативно-правової бази для державних підприємств з позиції еталону ОЕСР має передбачати такі засади [366, с. 71]:

1. Наявність чіткого поділу між функцією власності держави та іншими державними функціями, що може впливати на умови державних підприємств, особливо щодо регулювання ринку.

2. Прагнення урядів спростити та впорядкувати оперативні практики й юридичну форму, у рамках якої працюють державні підприємства. Їх юридична форма повинна дозволяти кредиторам заявити свої вимоги та розпочати процедури неплатоспроможності.

3. Будь-які зобов'язання та відповідальність, які державні підприємства мають брати на себе в частині публічних послуг, що перевищують загальноприйняту норму, повинні бути чітко передбачені законодавчо.

4. Державні підприємства не повинні звільнятися від застосування загальних законів та правил. Зацікавлені сторони, включаючи конкурентів, повинні мати доступ до ефективних відшкодувань та справедливої ухвали, коли вони вважають, що їх права порушені.

5. Правова та нормативна бази мають забезпечувати достатню гнучкість для коригування структури капіталу державних підприємств, коли це необхідно для досягнення цілей компанії.

6. Державні підприємства повинні здійснювати економічну діяльність за конкурентних умов щодо доступу до фінансів (відносини з державними банками, державними фінансовими інститутами).

Державний сектор завжди був ключовим елементом багатьох економік, у тому числі найрозвинутіших. Незважаючи на повільне зниження кількості державних підприємств у світі, вони залишаються важливим урядовим інструментом у будь-якій країні для створення суспільних цінностей за умови сприятливого соціально-економічного та політичного

контексту. За деяких випадків збільшення державного сектору в країнах було спричинено урядовими стимулами в контексті фінансової кризи, що зумовило його зростання, а не скорочення. У той же час зарубіжні експерти зазначають, що якою б не була мотивація, державним підприємствам потрібно буде набагато активніше використовувати та управляти власністю, якщо вони мають забезпечити реальну суспільну потребу, й уникати недобросовісної конкуренції на ринках, де приватні підприємства можуть здійснювати більш ефективне постачання товарів та послуг [390]. Роль держави, як власника, полягає у сприянні встановлення прозорих та добре структурованих процесів висування кандидатів до наглядових рад, підтримці довгострокових векторів розвитку економічної діяльності та підзвітних рад.

Першочерговими напрямками удосконалення організації економіко-фінансової діяльності державних підприємств мають стати:

- здійснення фінансового планування відповідно до врахування реальних зовнішніх і внутрішніх умов функціонування підприємства за оновленими нормативними документами;
- виконання прозорого, повного й достовірного фінансового контролю майна та здійснюваних операцій чітко встановленими на законодавчому рівні структурами;
- запровадження системи бюджетування діяльності підприємств за всіма сферами споживання ресурсів, доходами та результатами діяльності;
- розгляд можливості надання податкових стимулів певним видам державних підприємств;
- створення умов пільгового кредитування з поетапним звітуванням про цільове та ефективне використання отриманих коштів;
- розробка вдосконаленого механізму формування й розподілу прибутку, та забезпечення доходної частини бюджету;
- розгляд можливості реструктуризації, злиття й закриття окремих підприємств державного сектору тощо.

За умов, коли управління державними підприємствами здійснюється згідно із принципами, затвердженими у країнах-членах ОЕСР, вони стають достатньо конкурентоспроможними навіть на міжнародному ринку та досягають показників, які дорівнюють показникам підприємств, що перебувають у приватній власності, або перевищують їх. У відповідності до принципів ОЕСР, поданих у «Принципи корпоративного управління для держпідприємств» [393], в Україні було виділено ряд напрямків ре-

формування сфери управління суб'єктами господарювання державного сектору економіки їх діяльності.

Державні підприємства на сьогодні в Україні ще займають значну частку в структурі національної економіки та відносяться до суб'єктів господарювання державного сектору економіки, які здійснюють свою економічну діяльність як нефінансові корпорації. Зарубіжний досвід управління підприємствами з державною часткою в капіталі свідчить про тенденції до повільного їх скорочення загалом, проте з наявною потужною роллю у світовому господарстві.

Відповідно до Керівних принципів державних підприємств [393], державні підприємства належать широкій громадськості та уряду, які здійснюють права власності, відповідають громадськості. Їхню діяльність визначають політика і модель власності, умови створення та припинення й звітність, характерні ознаки яких наведено далі.

Створення та припинення діяльності державних підприємств. Процедура створення державних підприємств викладені або в законах про створення державних підприємств, або в правовому документі, що встановлює конкретне державне підприємство (тобто законодавство, декрет, постанова, розпорядження тощо). Процедури припинення права власності на державних підприємствах або вибуття державних акцій часто мають подібний характер. Щоб створити державне підприємство, уряди надають обґрунтування потреби у власності державних підприємств (найчастіше до парламенту), приймаючи рішення про створення нового державного підприємства, а в деяких випадках вимагають створити рамки для функціонування нового бізнесу. Щоб припинити право власності, урядам зазвичай доводиться обґрунтувати втрату потреби права власності. Для сприяння прозорості та розкриттю інформації, близько 65% опитаних країн виробляють та надають в Інтернеті певну форму сукупної звітності про сектор державних підприємств.

Тема 4.

Державне регулювання діяльності підприємств державної форми власності

- 4.1 Державна економічна політика щодо підприємств державної форми власності
- 4.2 Державна фінансова політика регулювання діяльності державних підприємств

4.1. Державна економічна політика щодо підприємств державної форми власності

Регулювання з боку держави завжди передбачає здійснення певного впливу на економічну діяльність за умов вільного руху капіталу чи встановлення певного прямого зв'язку із здійсненням державних повноважень. Під економічним управлінням (англ. *economic governance*) розуміють структуру та функціонування правових і соціальних інститутів, які підтримують економічну діяльність та економічні операції шляхом захисту прав власності, виконання контрактів та колективних дій з метою забезпечення фізичної та організаційної інфраструктури [345].

Держава, як суб'єкт господарювання та інституційна структура, впливає на організацію або управління економічною діяльністю шляхом встановлення й забезпечення права власності. Між тим, управління відноситься до інституціоналізованих економічних процесів, які організовують і координують діяльність серед широкого кола економічних суб'єктів. Другий спосіб, за допомогою якого інституційна структура держави формує економічне управління, полягає у забезпеченні правової та інституційної структури, яка сприяє географічному визначенню наборів прав власності і, отже, відмінних місць для економічної діяльності [378].

У різні часи еволюції економік, роль держави у регулюванні економіки посилювалась (марксистський та кейнсіанський напрями) чи послаблювалась (ліберальний напрям та неокласична теорія). З огляду на важливість проблеми, розвиток інституціональної теорії здійснювався, ґрунтуючись на низці фундаментальних здобутків зарубіжних та вітчизняних вчених протягом останнього століття. Інституціоналізм визначено як методологічну основу, котра створює умови для активізації різноманітних міждисциплінарних досліджень соціальних систем, забезпечує відстеження інституціональних кількісно-якісних і сутнісних змін та перетворень різних соціальних інститутів, аналіз інституціональних факторів, які визначають рамкові умови функціонування та розвитку соціальних систем як об'єктів державного управління [219, с. 218]. Механізм регулювання національної економіки розглядається як такий, що під впливом цілої системи інституціональних чинників певним способом поєднує саморегулюючі і свідомо керуючі елементи [225]. Поряд з інституціональними нововведеннями, які вводяться через взаємодію груп спеціальних інтересів на політичній арені, в економічній системі безперервно йде масовий, децентралізований процес відбору економічними агентами різних форм обмінних й інших інститутів [290]. Інституціональне підґрунтя державного регулювання економічних процесів встановлює мінливий характер їхнього здійснення різними інститутами через призму взаємодії індивідуальних та суспільних інтересів за певних встановлених умов.

Аналіз держави, як вихідної базової інституції, що визначає просторові, історичні та економічні межі функціонування її національної економіки, дозволяє зрозуміти, що тільки держава, як суспільний феномен, залишається протягом кількох тисячоліть за своєю інституціональною роллю найстійкішою організацією, в межах якої відбувається кругообіг матеріальних і фінансових ресурсів, вимір продуктивності та ефективності суспільної діяльності [160].

Економічна політика держави розглядається як комплекс заходів державних інституцій щодо ресурсів, спрямованих на виконання конституційних функцій. Відповідно, державне регулювання має здійснюватися за оптимальною структурою сформованих інституцій та забезпечувати пріоритетні напрями розвитку державної політики. З позиції інституціоналізму, зокрема, фінансова політика як економічний інститут формує правила й обмеження економічної поведінки, умови взаємовідносин, розвитку стратегій взаємодії учасників фінансових відносин, як соціальний інститут вона є однією з форм реалізації, регулювання і упорядкування

суспільного життя й поведінки людей в соціально-економічній сфері [3, с. 342].

Основну ціль державної фінансової політики [98] вбачають у економічному розвитку, який розглядається як процес переходу від нижчих до вищих стадій і рівень якого визначається не лише обсягами ВВП. Відтак, інституціональна основа регулювання державної економічної політики передбачає створення оптимальної структури ефективних інститутів, які забезпечують виконання дій уряду на загальнодержавному та регіональному рівнях відповідно обраних векторів реформ.

Під час побудови державної економічної політики, інституціональна складова має враховувати вплив різноманітних чинників та ймовірних ризиків на виконання ключових реформ і досягнення політичних рішень для забезпечення належного рівня соціально-економічного розвитку. Чинна вітчизняна система інститутів державного управління у сфері економіки потребує певних удосконалень за структурною та змістовною складовою, враховуючи зарубіжний досвід, зовнішню та внутрішню економічну політику, вимоги міжнародних фінансових інституцій тощо.

Орієнтація на міру, якою державні суб'єкти можуть розподіляти потік і напрямок важливих ресурсів, полягає в тому, щоб запропонувати досить односторонній аналіз спроможності держави впливати на економічну діяльність і впливати на трансформації управління. У будь-яких державах в основі державної власності передбачені економічні та інші причини, державні підприємства створюються для виконання комерційної діяльності або мають інші пріоритети. За окремих умов державні підприємства можуть отримати переваги у формі прямих субсидій, пільгового фінансування, забезпечуваних державою гарантій, пільгового регуляторного режиму, звільнення від правил антимонопольного законодавства чи банкрутства тощо.

На даний час спостерігається превалювання у державних економічних політиках фіскального консерватизму при формуванні середньострокових сценаріїв, що пригнічує економічну діяльність у будь-яких країнах. Вимоги з боку урядів щодо високого податкового навантаження можливо забезпечують економічне зростання до певної міри, незважаючи на корумповані уряди і невизначену політику, проте подальше зростання вимагає набагато кращих державницьких інституцій [345].

Державне регулювання економічних процесів постійно вимагає розвитку в питаннях меж, форм, цілей та методів державного регулювання економічної діяльності підприємств, зокрема з державною часткою

власності. За сучасних умов зростання обсягів приватизації підприємств державної власності, монополія окремих сегментів ринків, бюджетна капіталізація збиткових державних комерційних підприємств, відсутність належного фінансового контролю та прозорості діяльності таких підприємств зумовлює необхідність перегляду існуючої моделі державного регулювання економічної діяльності державних підприємств.

Зазначене є причиною необхідності зміни парадигми існуючих державних інституцій за окремими їх напрямками, які визначають здійснення економічної діяльності підприємств та посилення вимог до прозорості діяльності підприємств з державною часткою. Обрана модель державного впливу на економічну діяльність підприємств має захищати конкуренцію, заохочувати корпоративну соціальну відповідальність, передбачати належний контроль дій, перешкоджати агресивному впливу на зміну клімату (у будь-якому прояві). При встановленні меж державного регулювання економічної діяльності варто враховувати архітектуру цієї діяльності в системі інших суспільних і міжнародних відносин та інститутів.

За однією з представлених у юридичній науці доктринальних позицій управління об'єктами державної власності характеризується як суто адміністративна, розпорядча діяльність, що проявляється у відносинах «влади-підпорядкування» і належить до предмету регулювання адміністративного права [95]. Здійснення економічної діяльності державних підприємств в Україні регламентовано низкою нормативно-правових актів: Господарський кодекс, Цивільний кодекс, Закон України «Про захист економічної конкуренції», Закон України «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації», Закон України «Про оренду державного та комунального майна», Закон України «Про особливості управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі» та іншими. Виконання Кабінетом Міністрів України та уповноваженими ним органами, повноважень щодо реалізації прав держави як власника певних об'єктів, пов'язаних із володінням, користуванням і розпорядженням ними з метою задоволення державних та суспільних потреб регламентовано Законом «Про управління об'єктами державної власності» [93] відповідно до Конституції України. Центральний орган виконавчої влади забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері управління об'єктами державної власності, відповідно до покладених на нього завдань у сфері управління об'єктами державної власності.

Оскільки визначальними у використанні державної власності є економічні відносини, сформовано ключові аспекти за Законом, які

регламентують сферу економічної діяльності. Згідно з ч. 5 ст. 22 Господарського кодексу України [53], держава реалізує право державної власності у державному секторі економіки через систему організаційно-господарських повноважень відповідних органів управління щодо суб'єктів господарювання, що належать до цього сектору і здійснюють свою діяльність на основі права господарського відання або права оперативного управління. Цією ж статтею п. 8 передбачається встановлення особливостей здійснення антимонопольно-конкурентної політики та розвитку змагальності у державному секторі економіки, які повинні враховуватися при формуванні відповідних державних програм. Управління державною власністю відбувається через такі види економічних відносин, як: майнові, немайнові, управлінські.

Майнові відносини виникають у державного підприємства, передусім, із органами влади щодо використання, розпорядження, відтворення, відчуження, здійснення застави, передачі, продажу та повернення державної власності, контролю за ефективністю управління об'єктами державної власності, що призначає позапланові ревізії та перевірки використання об'єктів управління державної власності. Немайнові відносини виникають, коли перед державними підприємствами ставлять окремі завдання щодо використання ними державної власності: визначення умов діяльності господарських структур та переліку об'єктів великої приватизації, ціноутворення, затвердження установчих документів, стратегії, плану основного виробництва, річні фінансові документи та план інвестицій, методик оцінки об'єктів майна.

Законодавчо передбачено, що управління державним підприємством забезпечується шляхом: прийняття рішень про створення, реорганізацію і ліквідацію підприємств, встановленням вимог до незалежних членів наглядових рад, визначенням та затвердженням кандидатур представників держави, які призначаються до наглядових рад державних унітарних підприємств, призначенням та звільненням з посад керівників господарських структур, встановленням критеріїв, відповідно до яких утворення наглядової ради є обов'язковим, та порядку конкурсного відбору керівників і оплати їх праці, передачі повноважень з управління корпоративними правами держави відповідним суб'єктам управління, визначає критерії ефективності управління корпоративними правами держави тощо.

Відповідно до норм Закону [93] (ст. 5) визначено повноваження центрального органу виконавчої влади більш деталізовано, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері управління об'єктами

державної власності щодо економічної політики: визначає критерії ефективності управління корпоративними правами держави; забезпечує формування та реалізацію державної дивідендної політики; здійснює методологічне забезпечення питань управління об'єктами державної власності; отримує за затвердженою формою від органів управління інформацію про: фінансово-господарську діяльність кожного окремого суб'єкта господарювання та стан об'єктів державної власності; здійснює контроль шляхом проведення єдиного моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності; затверджує річні фінансові та інвестиційні плани державних підприємств; проводить моніторинг фінансової діяльності; забезпечує проведення щорічних незалежних аудиторських перевірок фінансової звітності; виявляє державне майно, яке тимчасово не використовується.

Законом [93] (ст. 4) суб'єктами управління об'єктами державної власності визначено: Кабінет Міністрів України; центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері управління об'єктами державної власності; міністерства, інші органи виконавчої влади та державні колегіальні органи; Фонд державного майна України; органи, що забезпечують діяльність Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України; органи, які здійснюють управління державним майном відповідно до повноважень, визначених окремими законами; державні господарські об'єднання, державні холдингові компанії, інші державні господарські організації; Національна академія наук України, галузеві академії наук.

До того ж, здійснення державного регулювання управління об'єктами державної власності виключно з правової позиції не повною мірою характеризує його економіко-правову основу. Відтак, регламентація здійснюється на різних рівнях виконавчої влади, між органами влади цих рівнів, між різними органами влади та державним підприємством через регулювання зазначених вище видів відносин.

Регламентацію управління фінансово-економічними процесами об'єктами державної власності здійснює Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, яким щорічно проводиться аналіз діяльності ста найбільших підприємств (за вартістю активів) з метою оцінки їх розвитку та розробки подальших векторів реформування, які знайшли відображення у розробленій урядом «Стратегії реформи управління державною власністю». Міністерство фінансів України проводило моніторинг діяльності державних підприємств із найбільшими фіскальними ризиками.

Визначеність в управлінні державним майном має полягати у формуванні щодо кожного об'єкта управління мети, для досягнення якої служить об'єкт, способів її досягнення, відповідальності за результати управління, порядку ухвалення управлінських рішень і подання звітності й інших механізмів контролю [9]. В аспекті державної політики щодо економічної діяльності об'єктів державної власності в Україні, протягом майже століття, існували дискусійні положення, які здебільшого не забезпечували ефективності діяльності.

Управління державним сектором економіки держава здійснює відповідно до передбачених положень внутрішньої і зовнішньої політики шляхом ефективного регулювання розвитку та трансформації економічних відносин, ґрунтуючись на вітчизняному і зарубіжному досвіді. Розробка й забезпечення реалізації політики управління державною власністю передбачає розділення функцій держави з управління об'єктами державної власності та регулювання соціально-економічної політики відповідно до Рекомендацій ОЕСР [393] з корпоративного управління державними підприємствами.

Уряди формують політику щодо управління власністю та координації функціонування державного сектору на рівні Кабінету міністрів, зокрема, через управління й контроль економічної діяльності державних підприємств. Норми законодавчої та інституційної бази будь-якої країни визначають загальні засади управління державними підприємствами відповідно до ключових міжнародних орієнтирів.

Деякі країни ОЕСР використовують державну власність для економічного розвитку та інших стратегічних цілей. Більшість великих державних підприємств здійснюють зовнішньоекономічну діяльність та є активними на міжнародному рівні, деякі уряди країн проводять чітку політику інтернаціоналізації державних підприємств. Еталоном, який при цьому використовується, є Посібник ОЕСР щодо управління державними підприємствами, який є міжнародним регуляторним консенсусом щодо якісного управління державним підприємством. Основоположними принципами ефективного управління державними підприємствами визначено [366, с. 66]:

1. Забезпечення ефективної правової та регуляторної бази для державних підприємств.
2. Держава, як власник.
3. Справедливе ставлення до акціонерів.
4. Відносини із зацікавленими сторонами.

5. Прозорість та розкриття інформації.

6. Обов'язки колегіальних органів державних підприємств.

Враховуючи різні умови господарювання у різних країнах, варто звернути увагу на розкриття сенсу за поданими принципами. Держава, виступаючи як власник, має приділити належну увагу формуванню та реалізації політики власності, яка визначає загальні цілі власності держави, роль держави в управлінні державними підприємствами та те, як має намір реалізувати політику власності. Покращення координації такої політики щодо державних підприємств повинно бути ціллю, ймовірно у форматі створення централізованого суб'єкта власності, який забезпечує нагляд державних підприємств. Тут, зокрема, йдеться про прозорий, формальний та ефективний процес висунення найбільш професійних кандидатур на членів правління та керівників. Взаємовідносини із стейкхолдерами мають будуватись на встановленні чітких меж у всіх країнах щодо розвитку, впровадження та комунікації внутрішніх кодексів етики державних підприємств, побудованих відповідно до міжнародних зобов'язань.

Прозорість та розкриття інформації про економічну діяльність державних підприємств повинні бути закріплені ефективними процедурами внутрішнього аудиту та ефективними функціями внутрішнього аудиту. Надалі, контролювання та звітування перед незалежними членами ради та аудиторською комісією, що підкреслює незалежність від керівництва підприємства та Наглядових рад. Значних зусиль у сфері відповідальності потребує формулювання вимог до функціонування Наглядових рад державних підприємств, що вимагає побудови належної структури ради (зокрема ревізійні й аудиторський комітети) та забезпечення її незалежності. В межах розвитку системи управління державним майном пропонується також розглядати її основну мету зокрема, через оптимізацію державного управління шляхом впровадження механізмів і процедур, які регламентують розпорядження державним майном [332].

Державне регулювання діяльності державних підприємств є багатоаспектним та має забезпечувати вдосконалення системи управління державними підприємствами, максимально сприяючи зростанню та розвитку, узгодження й координування чіткого визначення цілей та стратегії розвитку, обрання професійних та незалежних Наглядових рад та встановлення відповідальності за їх діяльність. Враховуючи специфіку економічної діяльності та наявність досить високого корупційного ризику на державних підприємствах, належного регулювання потребують питання корупції, прозорості державних фінансових потоків, процедури підзвітності.

В аспекті державної політики щодо економічної діяльності об'єктів державної власності в Україні існували дискусійні положення, які не забезпечували ефективності діяльності. Проте, як свідчить досвід зарубіжних країн, підприємства з державною часткою власності можуть бути прибутковими й ефективними.

4.2. Державна фінансова політика регулювання діяльності державних підприємств

Особливості управління підприємствами державного сектору економіки виявляються через застосування певної сукупності взаємопов'язаних складових механізмів управління, а саме — державної фінансової політики та засобів, форм, методів, інструментів, каналів і важелів управління. Державну фінансову політику віднесено до механізмів у системі державного управління, враховуючи визначення її сутності та призначення.

Фінансове регулювання розвитку економіки розглядають через призму використання фінансових інструментів, які ґрунтуються на результатах дослідження структурної організації економічної системи. Виходячи з розуміння розвитку та квазірозвитку економіки, специфічних рис, факторів та проблем розвитку економіки України, тенденцій динаміки кількісних характеристик невизначеності за окремими секторами економіки, акцентується увага на існуванні достатньо жорсткої спрямованості використання фінансових інструментів для регулювання рівня невизначеності [55]. Сутність фінансового регулювання розглядається через сутність фінансової політики як вагомого інструменту стимулювання соціально-економічного розвитку суспільства. Фінансове регулювання зовнішньоекономічної діяльності визначають як певну цілісну діалектичну сукупність взаємозумовлених і взаємопов'язаних методів, форм та інструментів впливу на зовнішньоекономічну діяльність суб'єктів господарювання з метою забезпечення макроекономічної рівноваги й моніторингу стану економіки на кожному конкретному етапі її розвитку [166].

Фінансове регулювання інноваційної сфери розглядають з двох протилежних позицій. Згідно з першою, відбувається рух фінансових й інвестиційних потоків та стимулювання діяльності інститутів фінансової системи й інвесторів, відповідно до другої — розширення використання ринкових важелів впливу, зняття бар'єрів на шляху капіталів, забезпечення

однорідних умов їх переміщення [275]. Автором теоретичне обґрунтування фінансового регулювання здійснено на підставі теорій кейнсіанства, неокласики та інституціоналізму.

Фінансове регулювання у науковій літературі, здебільшого, визначають як метод впливу на об'єкт, метод здійснення державою функцій управління економічними й соціальними процесами та метод розподілу, що спирається на систему відносин, які включають цінову, бюджетну, кредитну, податкову, страхову, тарифно-митну та інші складові.

Таким чином, різні трактування поняття фінансового регулювання ґрунтуються на підході, який передбачає вплив низки інструментів, способів, форм та методів на певну систему або діяльність. Якщо під регулюванням розуміти напрям розвитку для забезпечення нормального функціонування об'єкту впливу, а під фінансами — систему елементів, яка зумовлює рух фінансових потоків, тоді фінансове регулювання можна визначити як систему (методи, способи, прийоми, інструменти, форми) впливу суб'єкта (регуляторний та/або керівний орган) на сукупність елементів об'єктів, що спричинює зміни фінансових потоків учасників економічного процесу мікро- та макrorівня.

Оцінка ефективності управління об'єктами державної власності в частині фінансового регулювання здійснюється державою за бальною системою залежно від виконання критеріїв ефективності управління об'єктами державної власності. Проте, враховуються кількісні показники діяльності, інформація за якими не надасть цілісного й детального уявлення про фінансово-майновий стан, й відповідно, про рівень управління об'єктом.

У світлі розгляду питання управління об'єктами державного майна, також відзначається відсутність диференціації в підході до різних груп підприємств, зазначені критерії не містять показників, які б визначали макроекономічний і соціальний ефекти, обрані критерії не дають змоги оцінити діяльність неприбуткових організацій та не враховують рівня впровадження новачій (або їх відсутність), неможливо за визначеними показниками здійснити порівняння результатів діяльності з іншими підприємствами галузі тощо.

Отже, оцінка результативності управлінської діяльності, підприємств, які фінансуються (повністю або частково) з бюджету, має бути більш повною й ґрунтовною з метою встановлення прозорості методів управління та шляхів витрачання коштів поетапно. Потребує уваги порядок надання державної допомоги, визначення механізму здійснення

допомоги підприємствам реального сектору на умовах повернення або участі держави у капіталі таких підприємств (з можливістю подальшого викупу підприємством державної частки), а також методи вартісної оцінки допомоги (податкові пільги, державні гарантії тощо), забезпечення фінансового ризикоорієнтованого контролю за виконанням договірних зобов'язань підприємств, наданих у разі отримання державної допомоги.

Державне фінансове регулювання реального сектору економіки здійснюється, зокрема, через управління квазіфіскальними операціями, які мають важливе значення для забезпечення стійкого економічного зростання державного корпоративного сектору у довгостроковому періоді.

Незважаючи на відсутність приділення належної уваги квазіфіскальним операціям під час дослідження будь-яких економічних процесів, в Україні фінансове регулювання доволі часто забезпечується шляхом використання таких операцій. Наявність значних за масштабами обсягів квазіфіскальних операцій у національній системі державних фінансів, зокрема, суттєво знижує роль показника дефіциту бюджету як індикатора стану державних фінансів.

Системні фінансові кризи спричинили необхідність вироблення стандартів здійснення національної політики в сфері державних фінансів у загальній системі регулювання міжнародних фінансових потоків. Міжнародним валютним фондом розроблено три відповідних документи щодо регулювання макроекономічної політики та прозорості, які рекомендовано використовувати національним урядам під час формування економічної політики у сфері державних фінансів. Кодекс належної практики щодо забезпечення прозорості в бюджетно-податковій сфері (Code of Good Practices on Fiscal Transparency) містить рекомендації щодо функціонування державних фінансів за такими аспектами: чіткий та прозорий розподіл компетенції між державою і недержавним сектором економіки; уряд має взяти на себе зобов'язання щодо оприлюднення повної та достовірної інформації стосовно державних фінансів; відкритість підготовки та виконання бюджету, звітності; забезпечення можливостей громадського та незалежного контролю за інформацією у сфері державних фінансів. За Кодексом квазіфіскальні операції визначаються як операції, які здійснюються за вказівкою органів державного управління фінансовими та нефінансовими державними корпораціями, а іноді — приватним сектором, які носять фіскальний характер.

Бюджетним Кодексом України у ч. 1 ст. 2 п. 23 квазіфіскальні операції визначено як операції органів державної влади і місцевого самоврядування,

Національного банку України, фондів загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування, суб'єктів господарювання державного і комунального секторів економіки, що не відображаються у показниках бюджету, але можуть призвести до зменшення надходжень бюджету та/або потребувати додаткових витрат бюджету в майбутньому. Перелік квазіфіскальних операцій затверджено Розпорядженням Кабінету Міністрів України [243] від 1 серпня 2012 р. № 692. Частина таких операцій відображаються не у бюджетних показниках, а в показниках діяльності підприємств державного сектору та пов'язані переважно із забезпеченням товарами й послугами домогосподарств безкоштовно або за цінами, які не мають економічного значення, тобто справляють неістотний вплив на інтерес виробників у нарощенні обсягів виробництва, а також на обсяги попиту на товари чи послуги [17]. В окремих випадках відносяться також корпорації, обмеженою мірою підконтрольні органам державної влади, які переважно здійснюють монопольні операції. Квазіфіскальні операції, які можуть бути віднесені до сектору комерційних підприємств, розглянуто такі: встановлення цін на рівні, що є нижчим за ринковий, надання некомерційних послуг, ціноутворення на основі досягнення цілей забезпечення доходів бюджету, розрахунки за поставками за цінами, що перевищують ринкові [37].

Обсяги квазіфіскальних операцій на сьогодні є досить значними у таких вітчизняних галузях, як електроенергетика, водопостачання, житлово-комунальне господарство і транспорт. Проявляються вони, зокрема, через встановлення державного контролю тарифів, нижчих за рівень собівартості відповідних послуг, і передбачення можливості несплат певних категорій споживачів, зберігаючи при цьому постачання послуг та фінансування підприємствами конкретних державних проектів, витрати яких не відображені у державному бюджеті.

Політика встановлення диференційованих цін державними підприємствами-монополістами, з одного боку, є інструментом державного регулювання економіки, а з іншого боку, впливає на доходи і видатки державного бюджету. Встановлення занижених цін на продукцію природних монополій знижує доходи державних підприємств-монополістів, а встановлення завищених цін природними монополістами призводить до завищення видатків державних підприємств-монополістів [125, с. 22].

Квазіфіскальні операції прямо або опосередковано впливають на бюджетний дефіцит або державний борг. До того ж, на макрорівні відбувається зниження доходів внаслідок зменшення прибутку державних під-

приємств, зниження податкових надходжень, додаткові видатки внаслідок компенсації із бюджету недоотриманих доходів державних підприємств, збільшення державного боргу (рис. 4.1).



Рис. 4.1. Механізм макро- та мікро- впливу квазіфіскальних операцій на економічну систему державних підприємств

На макрорівні (державне підприємство) можливими є такі наслідки: збільшуються витрати, зменшується прибуток (збільшується збиток), зменшуються дивіденди (відсутні) та зменшується обсяг чистих активів.

Квазіфіскальні операції використовуються для здійснення стрімкої стабілізаційної політики (формування очікуваних відповідних бюджетних показників) в рамках діючого законодавства для коригування бюджетної звітності, законно зробивши її більш привабливою для користувачів. Оскільки оцінка квазіфіскальних операцій залежить від якості наявних даних, всі чинні нормативні документи визначають прозорість даних за цими операціями першорядним критерієм їх виконання.

Основним каналом для квазіфіскальних операцій є державні підприємства, тому вимоги до даних про їхню діяльність сьогодні привертають

все більшу увагу серед регуляторів. Розпорядженням Кабінету міністрів України затверджено план заходів щодо реалізації Стратегії розвитку системи управління державними фінансами [246], до складових яких належать і квазіфіскальні операції. Метою розвитку за цією складовою визначено контроль обсягів квазіфіскальних операцій для зменшення ризиків проведення операцій сектору загального державного управління та мінімізація ризиків у частині визначення бюджетних показників. Зокрема, одним із ключових завдань встановлено удосконалення обліку та звітності квазіфіскальних операцій, для чого передбачається здійснення удосконалення методики їх обліку й упорядкування та оприлюднення інформації про їх проведення з метою запровадження спеціальних форм звітності для суб'єктів проведення квазіфіскальних операцій тощо.

Розпорядженням КМУ схвалено Концепцію створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи «Прозорий бюджет» [250], якою передбачається забезпечення реалізації принципів ефективності та результативності, публічності та прозорості з питань складання, розгляду, затвердження державного та місцевих бюджетів, а також контролю за їх виконанням шляхом використання дієвої системи ключових показників ефективності та інструментів інформування громадськості. Виконання затвердженої Концепції уможливить прозорість певної системи показників за низкою операцій державних підприємств, й зокрема, в частині квазіфіскальних.

Отже, наявність у вітчизняному законодавчому полі і поширене застосування такого виду операцій, як квазіфіскальні, зумовлює необхідність перегляду їх доцільності в тому обсязі, який був притаманний державному корпоративному сектору останніми роками. Тому визначений негативний вплив від застосування даного виду операцій на показники виконання бюджету і діяльності державних підприємств сприяє відмові від окремих операцій та/або зміні їх змісту з метою досягнення очікуваних результатів від їх застосування й мінімізації негативних наслідків.

Методичні аспекти здійснення впливу держави на діяльність окремих галузей (монополій) потребують свого удосконалення в частині, зокрема, фінансового регулювання, для формування максимально достовірних звітних показників про виконання державного бюджету. Державне регулювання економічної діяльності державних підприємств передбачає наявність дуального впливу на економічні процеси — на рівні держави та на рівні підприємства за різними напрямками, включаючи й фінансовий. У багатьох країнах світу до складу державної власності входять об'єкти різної значимості та різних функцій, які забезпечують

соціально-економічний розвиток. Сьогодні державні підприємства все частіше здійснюють економічну діяльність та транскордонні інвестиції на глобальному ринку поряд із приватними підприємствами, що означає наявність їх внутрішнього й міжнародного впливу.

Необхідність створення підприємств державної форми власності історично була зумовлена власне існуванням держави як специфічної системи зі специфічними функціями щодо захисту соціально-економічного середовища громади. З огляду на важливість державного сектору, завжди поставали питання перед державами щодо кількості майна у державній власності, вибору галузевих сфер та продуктів для державного замовлення тощо.

Оскільки державна власність є складовою економічної системи та державного управління країни, урядами завжди здійснювалось імперативне регулювання діяльності державних підприємств. Вивчений досвід показав, що проблема управління державною власністю в Україні носить комплексний характер та вимагає розвитку наукових підходів до її вирішення під час національного реформування за умов неоекономіки, глобалізаційних та інтеграційних процесів у світове співтовариство. Державне регулювання економічної діяльності державних підприємств здійснюється на основі таких інструментів, як: приватизація, реструктуризація, корпоратизація, реприватизація, монополія, бюджетна капіталізація, соціалізація, державні гарантії, субсидювання, квазіфіскальні операції, стратегічний розвиток тощо.

За умов низької рентабельності чи збиткової діяльності, неефективності чи прибутковості, державне регулювання економічної діяльності державних підприємств здійснюється за обраною країною моделлю управління державною власністю, визначається рівень впливу урядових інституцій, можливості використання монопольного ринку та виходу на міжнародні ринки, розробляється відповідне законодавство. Одночасно, підприємства державної форми власності також впливають на державне регулювання економіки через різні механізми, що може позитивно впливати на декларовані зміни у державному управлінні при забезпеченні стратегічних завдань для досягнення рівня економічного розвитку та безпеки держави.

Визначення інструментів впливу та моделей державного регулювання на економічну діяльність державних підприємств має важливе практичне значення, оскільки обґрунтоване уявлення про систему державного регулювання економічних процесів на мікрорівні визначає розуміння підходів до вимірювання такого впливу на ефективність, результативність і збереження державного майна.

Тема 5.

Організація і планування діяльності державних підприємств

- 5.1. Організація побудови економічної політики державних підприємств
- 5.2. Планування економічної діяльності підприємств державного сектору економіки
- 5.3. Бюджетування показників діяльності державних підприємств

5.1. Організація побудови економічної політики державних підприємств

Виконання державою конституційних зобов'язань з неухильним дотриманням ринкових принципів конкурентоспроможності, транспарентності та саморегульованості здійснюється на фоні управлінських ризиків інформаційної асиметрії у просторово-часовому аспекті [82]. Через те, що державні підприємства функціонують у рамках державної економічної політики та інших імперативних постулатів, відсутність структурування видів економічних процесів, дій та явищ спричиняє значні ускладнення при реалізації поставлених стратегічних завдань (за умов їх попереднього окреслення).

При стрімких змінах умов економічного розвитку, відсутність чітко побудованої архітектури економічної політики не сприяє позитивному економічному розвитку більшості державних підприємств. За будь-якої політичної складової, зміни економічної політики держави, передусім, стосуються реформ державних підприємств, що вимагає від керівництва розуміння короткострокових та довгострокових економічних процесів. Це зумовлює потребу розробки відповідного документу, у якому мають

бути визначені відповідні вектори руху. Регламентація ключових питань економічного розвитку є тим стрижнем, на якому має утримуватись економіка підприємства та використовуватись його економічний потенціал. Державне підприємство здійснює планування своєї діяльності через встановлення результатів економічної діяльності, проте не здійснює проведення узгодженості елементів, які визначають економічну діяльність, та не встановлює взаємозв'язки між ними.

Незадовільний стан економічної діяльності державних підприємств в Україні зумовлений, зокрема, відсутністю розробленої обґрунтованої, логічно структурованої та системної економічної політики. При розгляді підприємства як цілісної системи, її важливою складовою, що враховує норми правового поля й забезпечує досягнення мети стратегії, є, зокрема, економічна політика. Адже будь-які управлінські політики підприємства з різними елементами й характеристиками є складовими його економічної системи, але їх дотримання зумовлює досягнення поточних цілей економічного розвитку.

Розробка економічної політики має здійснюватись із врахуванням очікуваного результату — емерджентності, яка забезпечить реалізацію обраних політик на очікуваний результат. За таких умов, економічна політика має базуватися на обґрунтованій концепції економічного розвитку підприємства та забезпечувати досягнення його фінансово стійкого стану. Варто враховувати комплексність при розробці й реалізації економічної політики шляхом узгодження взаємозв'язку усіх елементів для виконання передбачених завдань на кожному етапі розвитку.

Системний підхід до забезпечення економічної політики підприємства ґрунтується на таких концептуальних засадах, як: відповідність стратегії економічного розвитку та послідовність економічної політики; використання науково обґрунтованих кількісних параметрів; узгодженість облікової та економічної політики. Економічна політика визначається з позиції макрорівня як державна політика, хоча її елементи є предметом численних досліджень. Загальними рисами є те, що економічна політика є системою цілей економічного розвитку, є діяльністю щодо вироблення й реалізації системи практичних заходів із метою впливу на економічний стан суб'єкта, її складовими є ресурси та будь-які операції з ними тощо.

У загальному розумінні економічна політика підприємства є системою сформульованих принципів, за якими визначаються вектори економічної діяльності підприємства під впливом низки управлінських рішень. Тлумачення терміну «економічне управління підприємством»

дозволило Л. О. Лігоненко [152] визначити його як один із напрямків науки управління підприємством, який, базуючись на засадах концепції контролінгу, охоплює економічний інструментарій (економічні методи та прийоми), розробку та забезпечення виконання планів розвитку (діяльності), спрямованих на досягнення визначених стратегічних цілей (передумов і факторів зростання цінності та вартості підприємства).

Економічну політику підприємства як сукупність заходів і методів управління підприємством, яка включає в себе маркетингову, інноваційну, інвестиційну, кадрову, фінансову та інші політики у відповідності до економічної стратегії підприємства, визначали І. М. Крейдич та Г. І. Вістяка [143]. Більш широко економічну політику визначають як систему базових положень (елементів), які обумовлені інтересами певних категорій індивідумів або їх груп, та такими, що визначають особливості діяльності й поведінки підприємницької структури й впливають на склад і характеристики елементів внутрішнього середовища [286].

Уведення до вжитку терміну економічна політика підприємства є вимогою часу й запитів власників (акціонерів). Економічна політика підприємства — це сукупність заходів суб'єктів управління, спрямованих на реалізацію економічних завдань на засадах економічних законів з мінімальними ризиками для ефективного управління економічною діяльністю підприємства відповідно до стратегії розвитку згідно із визначеною ідеологією. Розробка економічної політики має передбачати співставність з положеннями усіх політик підприємства й іншими регламентами, які визначають реалізацію економічних процесів у досягненні стійкого стану (рис. 5.1).

На рис. 5.1 елементами структури представлені різні види функціональних компонент складових економічної політики, через які реалізується економічна стратегія розвитку державного підприємства відповідно до обраних стратегічних пріоритетів.

Економічна політика державного підприємства має відповідати не тільки його стратегічним цілям, але й обраній ідеології його створення і діяльності на ринках. Функціонування державного капіталу у будь-якій галузі має бути забезпечене соціально-економічною ідеологією, як сукупністю теорій, настанов, програмних документів, державних концепцій різного спрямування тощо.

Доцільно на рівні міністерств чи відомств, в управлінні яких знаходяться державні підприємства, розробляти концепцію соціально-економічної ідеології державного підприємства, яку доцільно затверджувати й

ухвалювати наглядовою радою. Дотримання постулатів ідеології у розвитку економічної політики та загальної стратегії економічного розвитку галузі, підприємства тощо, дозволить ефективно управляти державними ресурсами. Формування економічної політики варто здійснювати, ґрунтуючись на концепції акмеології — науки, яка розглядає розвиток як постійне вдосконалення.

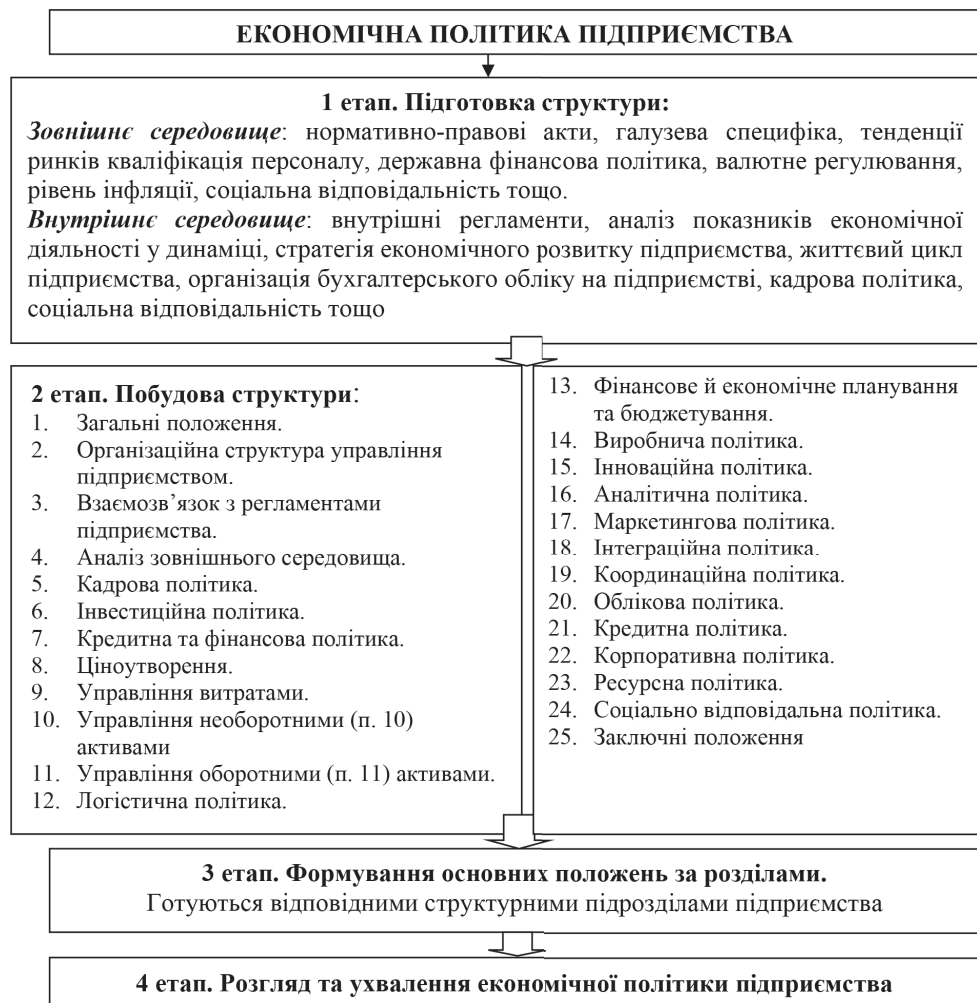


Рис. 5.1. Алгоритм побудови економічної політики підприємства

Акмеологія визначається як наука, що виникла на перетині природничих, суспільних та гуманітарних дисциплін і вивчає закономірності, феномени розвитку людини на стиках її зрілості і особливо при досягненні нею найвищого рівня у цьому розвитку [68, с. 11]. Акмеологія спрямована на об'єкт і його результат через сукупність суспільних, моральних, психологічних та інших напрямів наукового пізнання. Розглядають акмеологію управління як напрям акмеології, що являє собою серію наукових знань, що забезпечує досягнення вищого рівня професіоналізму в управлінській діяльності [13, с. 113]. Об'єктом акмеології економіки визначають підприємство, яке здатне прогресивно розвиватись та самореалізовуватись, а предметом — процеси, закономірності і механізми удосконалення організації, що призводять до досягнення вершин у розвитку або найвищої ефективності господарської діяльності підприємства [59]. Зазначене підтверджує доцільність використання акмеологічної теорії під час формування економічної політики для побудови її таким чином, щоб обрані методи, способи, принципи економічної діяльності сприяли її розвитку через оптимізацію процесів і покращення отриманих (очікуваних) результатів.

Економічний розвиток підприємства спрямований на збільшення його вартості, навіть за умов дотримання соціальної відповідальності, характеризується зростанням показників, які спричиняють зростання ресурсоспоживання. Тому економічна політика підприємства має будуватись на основі вартісно-орієнтованого підходу.

Функціональна ефективність вартісно-орієнтованого управління підприємством виражається через доцільність витрат ресурсів для отримання очікуваного ефекту зростання його вартості [179]. Економічна ефективність вартісно-орієнтованого управління означає співвідношення вартісного зростання майна підприємства із понесеними витратами ресурсів, які забезпечили таке зростання. Вартісний підхід до вивчення соціальних та економічних проблем підприємства відслідковується різними економічними школами в їх історичному розвитку.

Вартісно-орієнтоване управління підприємством, як гілка вартісних теорій, є досить новою парадигмою у вивченні капіталізації бізнесу й визначає показник вартості як основний стратегічний орієнтир розвитку підприємства. А. Раппорт [398] та Дж. Беннет Стюарт [410] визначали вартісно-орієнтоване управління як систему, яка включає оцінювання, стратегію, фінанси та корпоративне управління, спрямоване на збалансування інтересів суб'єктів та об'єктів управління. Дж. Арнольд [343],

узагальнюючи основні елементи вартісно-орієнтованого управління, акцентував увагу на превалюванні в цій системі перевищення прибутку над витратами на капітал при створенні нової вартості підприємства й створенні матеріального заохочення за умови збільшення добробуту власників і персоналу.

Вважаємо за доцільне звернутись до декаплінг-аналізу (співвідношення темпу економічного зростання підприємства та темпу зростання його впливу на довкілля). Ефект декаплінгу виявляється тоді, коли за позитивної динаміки економічного зростання показники негативного впливу на навколишнє середовище залишаються стабільними або демонструють тенденцію до зниження за той самий період [279]. Оскільки досягнення соціального й економічного прогресу підприємства, зокрема, базується на відносно низьких темпах ресурсоспоживання, позитивний ефект свідчить про приріст соціального й інших видів капіталу підприємства з огляду вимог, здебільшого, держави, суспільства та зарубіжних партнерів.

Запити стейкхолдерів щодо оптимізації структури будь-якого виду капіталу через ідентифікацію проблемних аспектів вимагають диференціювати цілі в управлінні капіталом підприємства, що має бути передбачено в економічній політиці підприємства. При побудові концепції вартісно-орієнтованого управління підприємством оптимізувати стратегію під вимоги усіх учасників: фінансових стейкхолдерів, держави (співвласників), суспільства. Щодо соціального капіталу, то його складові забезпечують саме створення додаткової вартості підприємства, тому його значимість є очевидною для управління. Приріст соціального капіталу характеризується сукупністю позитивних різниць елементів капіталу, визначених як дельта від показників минулих періодів, середньостатистичних або нормативних показників. Таким чином, структура соціального капіталу вартісно-орієнтованого підприємства за умов соціально-відповідальної діяльності визначає цінність на ринку, яка формується вартістю й ефективністю складових капіталу. Умови здійснення діяльності при обмежених ресурсах в економічному й соціальному середовищі, породжують низку ризиків щодо невідповідностей методів управління на державному підприємстві методам формування економічної політики.

Побудова стійкої економічної системи на державному підприємстві, за якої виконуються поточні цілі й завдання, без завдання суттєвої шкоди у майбутньому, передбачає структурування економічної політики відповідно до затверджених соціальних, економічних та політичних програм. Постулати таких програм, передусім, мають сприяти соціальному

та екологічному розвитку. Відтак, постає потреба у визначенні рівнів економічної політики за такими розрізами, як: організаційний, соціальний, економічний та стратегічний у взаємозв'язку для встановлення найбільш оптимальної, спрямованої на мету тактики.

Зважаючи на особливості функціонування й здійснення економічної діяльності державного підприємства, кадрова політика державного підприємства має бути посилена низкою складових. Зокрема, забезпеченням особистого добробуту персоналу, соціальних гарантій, організацією праці відповідними розробленими внутрішніми стандартами, гендерного та вікового співвідношення працівників, боротьби із дискримінацією, гідного рівня оплати праці, можливості негрошових винагород, покращення якості умов праці, професійного розвитку тощо. Врахування таких складових вимагає додаткових фінансових ресурсів, впровадження корпоративної культури та наявності служби, на яку буде покладено обов'язки реалізації норм кадрової політики.

Важливим аспектом ефективної кадрової політики є оптимізація, визначення й опис комунікативних каналів та передачі інформаційних потоків за їх видами, формами, термінами, форматами, обсягами згідно із потребами структурних підрозділів. Концепція формування кадрової політики має визначати організаційну кадрову структуру, класифікацію персоналу, відповідальність персоналу, принципи й критерії управління персоналом (забезпечення підприємства персоналом, працевлаштування, звільнення, переміщення, переведення тощо), умови та режим праці, перелік внутрішніх нормативних документів щодо управління персоналом, програми соціального забезпечення тощо. Слушно зауважено на тому, що сучасну філософію формування кадрової політики необхідно інтегрувати в стратегію розвитку підприємства, беручи до уваги економічні закони цього розвитку, що має відображатись у врахуванні стадії життєвого циклу, а саме поточну та перспективну його політику [128].

За сучасних умов, захист інформації в рамках кадрової політики є необхідністю будь-якої економічної системи, яка цікавить керівників, котрі розуміють цінність комерційної таємниці підприємств, що є одним з інструментів інформаційної безпеки підприємства. Причинами, які обумовлюють неефективність управління у сфері економічної безпеки, зокрема є низький рівень кваліфікації осіб, які приймають рішення у сфері державних повноважень, високий ступінь впливу лобістських угруповань на прийняття рішень, неформальні відносини у колективі, рівень оплати праці та мотивації тощо.

Варто зважати на те, що місце країни в сучасному світі визначається якістю людського капіталу, станом освіти і ступенем використання науки і техніки у виробництві. З іншого боку, на мікрорівні економічну безпеку можна розглядати як стан захищеності від персоналу та загрози, що спрямовані проти персоналу фірми. Адже саме людина є найбільш відповідальною, проте, водночас, і найбільш вразливою ланкою захисту інформації на всіх рівнях забезпечення економічної безпеки. Серед чинників, що негативно впливають на стан трудового потенціалу, слід відзначити такі: погіршення природної бази формування робочої сили; зниження реальних доходів населення; невідповідність рівня заробітної плати її функціям; поширення безробіття; падіння ефективності використання робочої сили, зниження її професійно-кваліфікаційного рівня, відтік за кордон кваліфікованої робочої сили та ін.

Відтак суттєвим моментом у вирішенні проблем соціально-економічного розвитку є необхідність у професійних кадрах, які розуміють природу нових економічних відносин. Щоб вирішити цю проблему, необхідно на сьогодні створити умови для підвищення кваліфікації на засадах неперервної освіти (з 2012 року в Україні діє Національна рамка кваліфікацій), яка дає людині можливість підвищувати свій кваліфікаційний рівень впродовж усього життя. Оскільки персонал є центральним елементом системи управління підприємством, тому з метою виявлення певних резервів у підвищенні ефективності продуктивності працівників їх є доцільною модель ефективності персоналу, за якою враховуються чинники підтримки (допомога, делегування, розподіл відповідальності тощо) та організаційні чинники (стандарти роботи, оптимальна організаційна структура, корпоративна політика). Важливим вбачається визначення причинно-наслідкових зв'язків між параметрами факторів підтримки й організаційними чинниками з метою визначення рівня підвищення ефективності продуктивності персоналу. До параметрів виміру продуктивності праці варто віднести, зокрема, й ключові показники ефективності, встановлені для кожної з посад, за якими здійснюється оцінка результатів роботи.

Концепцію низки складових елементів економічної політики, як до прикладу, виробнича, логістична, маркетингова, варто узгоджувати через призму концепції ланцюга цінностей. Фундаментальною працею за цією концепцією є монографія М. Портера, у якій він відзначив, що кожен вид діяльності в цьому ланцюжку пов'язаний з витратами і пов'язує в свою чергу активи. М. Портером зазначалося, що ланцюг цінності компанії

дозволяє визначити основні види діяльності, які створюють вартість для споживача, і допоміжні види діяльності, а також є засобом для стратегічної оцінки зв'язків між видами діяльності, які здійснюються всередині фірми і за її межами, що важливо для розробки стратегії, а також для визначення того, як можна розвинути існуючі переваги [234].

В Україні є великі та середні державні підприємства, які мають значну кількість операційних процесів та створюють багато різних продуктів різної цінності, тому ланцюг цінностей дозволить за кожним видом діяльності та продуктів визначати вартість окремого етапу готової продукції; контролювати операційну діяльність створення основного й допоміжних продуктів; встановлювати економічний взаємозв'язок між основними й допоміжними видами діяльності. Так, потужності чи активи, які не знаходять на даний момент використання у процесах, можна тимчасово вивести на ринок непрофільних активів під час вибору напрямів розвитку або здавати в оренду тощо. Застосування концепції ланцюжку цінностей є складним процесом на етапі впровадження, проте дозволяє у майбутньому системно управляти низкою узгоджених процесів, які формують додану вартість та забезпечують виконання мети економічної діяльності державного підприємства.

Синергійний ефект від використання ланцюжку цінностей проявляється у структуруванні й чіткості операційних процесів різних видів діяльності, що вимагає певних методологічних умов та удосконалення операційної ефективності (рис. 5. 2).

Здатність збереження фінансової стійкості державних підприємств розглядають, передусім, через призму економічної безпеки при управлінні ресурсами та враховуючи вплив численних загроз. Оскільки фінансові ресурси представлені грошовими коштами, спрямованими на формування і використання капіталу підприємства з метою отримання економічного ефекту від здійснення діяльності, тоді складовими фінансової безпеки можна визначити: величину зареєстрованого і додаткового капіталу, необоротних й оборотних активів, доходи, інновації та суми зобов'язань.

Показниками, що характеризують економічну безпеку, визначають не тільки абсолютні, а й відносні — якісні (показники оборотності, ефективності, рентабельності, ліквідності тощо). Похідними більш високого рівня економічного управління в даному випадку є такі елементи економічної політики, як податкова, кредитна, інвестиційна складові, валютні та інші ризики, цінове регулювання (за окремими продуктами в окремих галузях), фінансове планування тощо.

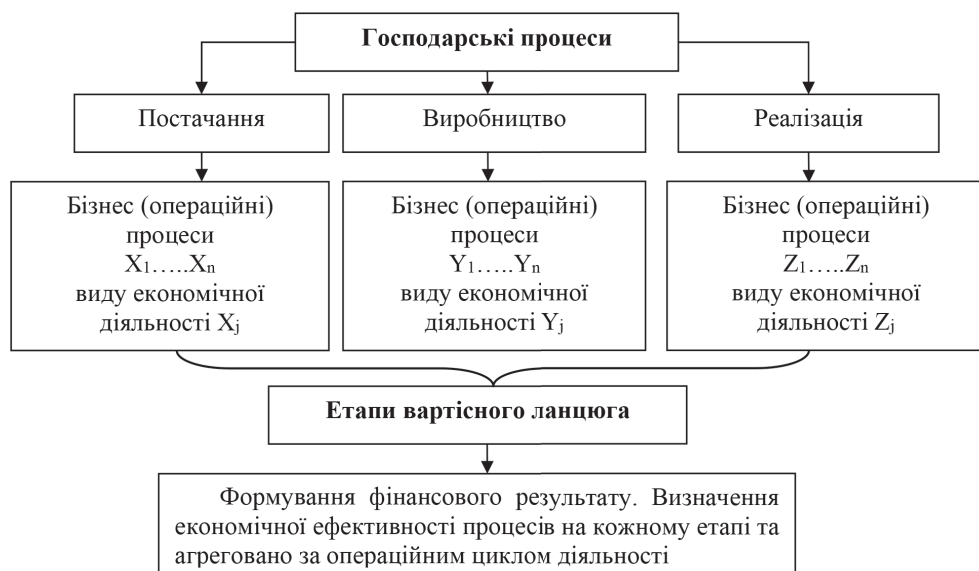


Рис. 5.2. Структурно-логічна схема побудови вартісного ланцюга підприємства

Податкова складова для державних підприємств є однією з основних, оскільки, з одного боку, вони є платниками податків, чим забезпечують надходження до дохідної частини бюджету, з іншого боку, мають можливість отримувати преференції щодо пільгових та/або спеціальних режимів оподаткування. Економічна безпека досягається, зокрема: 1) за рахунок оптимізації оподаткування на підприємстві та/або 2) за рахунок державної підтримки у вигляді зменшення податкового навантаження. Одним із основних завдань податкової політики будь-якого підприємства є оптимізація оподаткування у контексті оптимізації використання фінансових ресурсів та операцій адміністрування сплати обов'язкових платежів, а не ухиляння від сплати податків.

Елементами кредитної політики, які забезпечують фінансову безпеку підприємств, є методичні прийоми щодо обрання джерел і сум позикових коштів, порядку їх залучення і використання, механізм їх отримання і погашення, диверсифікації кредиторів тощо. Інвестиційна складова виражається через інвестування різних рівнів: державних, недержавних національних та зарубіжних інституцій, корпорацій. При цьому система заходів стосовно довгострокового вкладення є комплексом рішень

щодо напрямів та джерел вкладень, визначення показників окупності та ефективності використання інвестицій. Наявність інвестицій і здійснення інвестування підприємствами створює передумови до зростання корпоративних фінансів. Умови функціонування підприємств на ринку пов'язані із безліччю ризиків, тому забезпечення економічної безпеки потребує ефективної системи ризик-менеджменту. Дана система має включати оцінку ризиків показниками, які дозволяють виміряти ймовірні збитки при визначеній вірогідності чинників впливу. У зв'язку із цим розробляється система заходів щодо виявлення й усунення можливих ризиків, що впливають на фінансово-майновий стан.

Фінансове планування на державних підприємствах представляється процесом розробки системи відповідних показників. Інтегрована оцінка елементів політики формування системи фінансового планування, побудована із використанням компонентів збалансованої системи показників і планів, а також застосування економічного аналізу дозволяє представити даний процес із точки зору оптимальності та раціональності у кількісному виразі економічного потенціалу. Отже, ефективна система заходів управління економічною безпекою уможливорює оптимізацію складу і структури майна через ефективне використання ресурсів, максимально усуваючи ймовірні загрози і ризики з метою забезпечення фінансової стійкості підприємства.

В основу існування інституціональних одиниць покладено власність, в теорію якої закладено право володіння цією власністю, що відображає природу капіталу. Власність на рівні підприємства виражається як через капітал, так і через власника (власника капіталу), який не завжди самостійно управляє своїм майном, частіше делегуючи цю функцію найманим керівникам та наглядовій раді. Тобто на практиці, найчастіше, відбувається відокремлення прав володіння і прав розпорядження власністю, коли розділяється право прийняття рішення і відповідальність за його виконання.

Оскільки власність виражається через поняття капітал, як головний вимірювач вартості підприємства, доцільно розглядати управління, перш за все, власним капіталом, який показує обсяги чистих активів. Джерелом формування статутного капіталу державного підприємства є кошти, що належать державі, які виділяються або з державного бюджету, або за рахунок інших державних підприємств (у порядку перерозподілу фінансових ресурсів за розпорядженням державних органів, що виконують функції з управління державним майном).

Капітал підприємства за сучасних умов розглядається дещо ширше, оскільки його структурні елементи доповнено визнанням зобов'язань та, зокрема, соціального капіталу. Загальноекономічне трактування капіталу визначає його сутність як накопичений запас економічних благ у різних формах (грошові кошти, реальні капітальні цінності, нематеріальні ресурси), власність, фактор виробництва з метою отримання доходу, виробничі відносини, залучені фінансові ресурси. Капіталом, що формує зобов'язання і визнається джерелом фінансування необоротних та оборотних активів, є залучений. Економічний зміст залученого капіталу розкривається такими характеристиками: не дає право на управління, визначена очікувана дохідність, сума повернення встановлена умовами договору. Залучений капітал представляє собою сукупність джерел зовнішнього фінансування діяльності шляхом отримання позичкового та позиченого капіталів.

З правових позицій власний капітал слід розглядати як співвідношення майна і зобов'язань, що виникають при формуванні цього майна. З економічної точки зору, капітал підприємства повинен визначатися зміною в часі співвідношення майна підприємства і його боргів. Найчастіше капітал розглядається лише як щось похідне, а на перше місце виноситься процес діяльності підприємства. Адже саме капітал є основою виникнення й здійснення діяльності підприємства, оскільки він забезпечує доходи підприємству в процесі його функціонування, руху, а не сама по собі економічна діяльність підприємства. Так відбувається в силу того, що капітал приводить в рух працю та ідеї, втілюючи їх у підприємницькій ініціативі.

У процесі виробництва і на стадіях обігу, постійно проявляється двоїста сутність капіталу, яка визначає його як джерело для створення продуктивного активного капіталу і як причину виникнення зобов'язань підприємства. При цьому позичка, за ст. 827 Цивільного кодексу, характеризує зобов'язання з передачі речей у користування (орендні відносини) без переходу права власності, а позика, відповідно до ст. 1046, характеризується виникненням зобов'язань позичальника при переході прав власності за речі (гроші). Тому позичковий капітал варто визначати як такий, що тимчасово включено до структури пасивів за ресурсами, які знаходяться у розпорядженні підприємства на умовах платності.

Позичковий капітал представлений коштами, сформованими за рахунок зовнішніх джерел 1) на умовах платності, строковості та поверненості в частині кредитних ресурсів; 2) на умовах поверненості в частині

кредиторської заборгованості з контрагентами. Наявність позичених коштів у капіталі підприємства зумовлює збільшення потреби у ресурсах для його обслуговування, тому варто здійснювати періодичний моніторинг структури позичених і власних коштів. Позиковий капітал у науковій літературі визначають як вартість майна, за яким виникли зобов'язання, котрі необхідно повернути; активи, профінансовані кредиторами; кошти, залучені для фінансування господарської діяльності на принципах строковості, платності, поверненості. Позичковий капітал є вартістю майна, отриманого у тимчасове користування, за яким виникли зобов'язання.

Економічна система підприємства включає такі базові складові залученого капіталу:

- 1) позичковий: фінансовий лізинг, операційна оренда, прокат, відстрочені податкові зобов'язання;
- 2) позичений: кредити банків та небанківських установ, фінансова допомога (поворотна), емісія облігацій, видача векселів, заборгованість перед контрагентами, факторинг.

До складу зобов'язань у системі бухгалтерського обліку також віднесено забезпечення, що тривалий час зумовлює певні дискусії у наукових колах у частині невизначеності суми (оцінка) та періоду погашення. За МСБО 37 «Забезпечення, умовні зобов'язання та умовні активи» може бути не зрозуміло, чи є існуюче зобов'язання, й припускають, що воно з'явиться на кінець звітного періоду, відтак формується інформація, заснована на припущеннях, яка не може бути достовірно відображена у звітності. Інколи рекомендовано суму за забезпеченнями відносити до складу власного капіталу. Проте до складу власного капіталу некоректно включати суми, які під час їх виникнення передбачається використовувати у майбутньому як погашення заборгованості. Тому варто включати їх до складу зобов'язань в частині, яка визначена передбаченими нормативними актами методичними прийомами. Отже, даний об'єкт являється проміжним між власним капіталом і зобов'язаннями. Економічно необґрунтовано вважати забезпечення частиною залученого капіталу, оскільки ця категорія є відокремленою від власного і залученого капіталів, являючись, при цьому, джерелом фінансування економічної діяльності. Цільове фінансування для державних підприємств також є проміжною категорією.

За чинними нормами стандартів, до складу поточних зобов'язань віднесено доходи майбутніх періодів, котрі визначені як кошти, отримані у звітному періоді, але які відносяться у звітності до майбутніх звітних періодів. За такими доходами не виникає зобов'язань і доходів, але

вони містять певну частину заборгованості, чим виявляються на межі між доходами та зобов'язаннями. Тому, якість прийняття рішень щодо управління залученим капіталом залежить від достовірності інформації про склад та структуру джерел фінансування діяльності. З іншого боку, за умов кризових явищ, які спостерігаються в середовищі вітчизняної економіки, для державних підприємств характерною стала збиткова діяльність. Отже, залучення кредитних коштів оптимізує, певним чином, структуру фінансування діяльності та розвиток підприємств. За даними НБУ, до прикладу, у травні 2019 року сума залишків кредитів, виданих нефінансовим корпораціям, становила близько 804 млрд грн. (хоча, від січня 2019 року спостерігається повільне зменшення кредитних ресурсів) у майже рівному співставленні короткострокові до довгострокових [58].

Кредитні ресурси трактують як сукупність кредитних коштів, залучених для функціонування та розвитку, які покривають різницю між необхідними та наявними фінансовими ресурсами на підприємстві. Необхідність визначається поточними потребами, виконанням інвестиційних проектів, впровадженню інноваційних технологій тощо. Кредитні ресурси розглядаються в посібнику з точки зору позичальника (державного підприємства нефінансового сектору економіки) як сума запозичених ресурсів на умовах платності, строковості та поверненості для забезпечення діяльності підприємства відповідно до обраного стратегічного напрямку. Ключовими критеріями кредитності ресурсів вважаються: платність, строковість та поверненість, незалежно від джерела фінансування. У зв'язку із цим до таких джерел віднесено: державне й банківське кредитування, лізингові операції, міжнародне кредитування небанківськими фінансовими установами, позики від випуску і реалізації боргових цінних паперів. Управління кредитними ресурсами передбачає виконання системи завдань щодо визначення джерел і сум позикових коштів, порядку їх залучення і використання, механізм їх отримання і погашення, оптимізації складу і структури майна, забезпечення фінансової стійкості, диверсифікації кредиторів тощо. Управління кредитними ресурсами вимагає оцінювати окремі показники фінансового потенціалу підприємства на підставі інформації, яка згенерована, передусім, в системі фінансового обліку та звітності, статистичній звітності та аудиторських висновках та/або ревізійних матеріалах результатів державного фінансового аудиту.

Відповідно до ймовірних джерел фінансування кредитних ресурсів, вони будуть розкриті у розділах 2 і 3 пасиву Балансу й представлені

такими зобов'язальними об'єктами: кредити банків та інших небанківських фінансових установ, державний кредит, зобов'язання за борговими цінними паперами, фінансові зобов'язання (векселі видані та боргові зобов'язання за облігаціями), зобов'язання за об'єкт, отриманий у фінансовий лізинг.

Таким чином, взаємовідносини між підприємством і кредиторами відбуваються в межах фінансової та інвестиційної діяльності, і юридично зафіксовані у відповідних угодах, зокрема, в частині зобов'язального права. Стосовно означених видів зобов'язань за кредитними ресурсами, об'єктами обліку, які необхідно відображати в обліковій політиці підприємств, є такі: сума кредиту, відсотки за кредит, фінансові витрати, витрати на отримання позики, застава, вартість суми мінімальних орендних платежів об'єкта, отриманого у фінансовий лізинг, теперішня вартість, орендна ставка відсотка, дисконт і премія за облігаціями, курсові різниці. Для найбільш повного й достовірного відображення інформації за цими об'єктами у системі бухгалтерського обліку доцільно враховувати положення МСФЗ, які передбачають більше варіантів та допускають можливість професійного судження.

Етапи управління кредитним ресурсами на підприємстві узагальнено таким чином:

1. Аналіз фінансового стану підприємства.
2. Визначення джерела кредитування.
3. Структурування кредитних ресурсів відповідно до обраної стратегії розвитку.
4. Аналіз «витрат» і «вигід» умов кредитування та розрахунок окупності кредиту.
5. Контроль дотримання умов договору.

Інформація матиме найбільший вплив на економічну політику під час виконання етапів 3 і 4, а надалі — для оцінки стану й структури майна підприємства. Таким чином, застосування обраних підприємством методичних аспектів щодо зобов'язань кредитних ресурсів в економічній політиці державного підприємства забезпечить якісну інформаційну насиченість при консолідації управлінських дій.

Питання методичних аспектів оцінки довгострокових зобов'язань підприємств державного сектору економіки є актуальними тому, що даний вид пасивів є власністю держави (повністю або частково), відповідно, має бути достовірно визначена його вартість як непрямих зобов'язань держави. Достовірна оцінка зобов'язань у складі капіталу державних

підприємств дозволить отримувати інформацію про реальну вартість капіталу в частині запозичень і приймати рішення щодо управління ними.

Довгострокові зобов'язання державних підприємств виступають у вигляді державних запозичень під затверджені цільові програми (інвестиційні проекти), кредитів банківських установ, заборгованості за векселями та інші. За останні десять років залучені кредити до бюджету в частині, яка спрямовувалась на розвиток державних підприємств, у більшості випадків витрачались на придбання необоротних активів (до 80%). За окремими великими підприємствами в Україні відбувалось значне залучення позикового капіталу державного банківського сектору, що зумовлювало рух капіталу державної власності між державними структурами.

Види існуючих оцінок Ф. Ф. Бутинцем узагальнено за такими групами: економічні, юридичні, статистичні, адміністративні, інформаційні, експертні, страхові [38]. В Концептуальній основі фінансової звітності IFRS оцінювання представлено як процес визначення грошових сум визнання і відображення елементів звітності. Проблемою оцінювання зобов'язань є відмінності у визначеній вартості одних і тих же об'єктів, які можуть виникати у залежності від обраних факторів або критеріїв оцінки, що впливає на розмір майна.

Виходячи з теоретичних аспектів оцінки, Л. Г. Ловінська запропонувала здійснювати її класифікацію, ґрунтуючись на концепції збереження капіталу. Відтак, усі види оцінки поділено на історичні (фінансова концепція збереження капіталу), мета яких — оцінка прибутку, та за поточними витратами (фізична концепція збереження капіталу), мета яких — об'єктивна оцінка статей балансу [154]. Дана концепція визначена Концептуальною основою складання і подання фінансових звітів міжнародних стандартів фінансової звітності, й ґрунтується на тому, що капітал вважається збереженням, за умов перевищення його вартості на кінець періоду порівняно з початком через взаємозв'язок капіталу й прибутку. Оцінку можна визначити як спосіб вираження в грошовому вимірнику джерел майна або інструмент розподілу витрат і доходів між відповідними звітними періодами для забезпечення зіставлення інформації у фінансовій звітності. Відтак, її достовірність є суттєвим критерієм визначення вартості майна, а методичні аспекти її визначення мають відповідати передбачуваній меті.

Зобов'язання як об'єкт є наслідком минулих подій та призведе в майбутньому до зменшення економічних вигод у вигляді відтоку активів підприємства, оскільки погашення цих зобов'язань для задоволення вимог

кредитора передбачає передачу засобів, що уособлюють майбутні економічні вигоди. Проблема оцінки зобов'язань полягає у тому, що іноді вимоги до їх оцінки не відповідають принципам обліку, викривлюючи реальну їх вартість та показники звітності. За умов кризи оцінка зобов'язань має враховувати такі елементи: вартість довгострокового зобов'язання; різницю між оцінною та номінальною вартістю довгострокових зобов'язань; ставку, застосовану при оцінці довгострокових зобов'язань; рівень інфляції.

При оцінці об'єктів необхідно враховувати також економічний цикл, до якого наразі вони відносяться (дата і умови виникнення, дата балансу, погашення). Зобов'язання визнається, виходячи з вартості його виникнення у відповідному періоді, проте, з часом, його вартість змінюється, а отже збільшується вартість позикового капіталу, що в кінцевому результаті призведе до зниження економічних вигод. Тому при застосуванні методу оцінки довгострокових зобов'язань за номінальною вартістю, показники фінансової звітності будуть не повною мірою достовірними, а фінансові результати — не об'єктивними. Для оцінки вартості довгострокових фінансових зобов'язань передбачено застосування теперішньої вартості, котра визначається як дисконтована сума майбутніх грошових платежів, що, як очікується, буде необхідна для погашення зобов'язання в процесі звичайної діяльності підприємства. За теперішньою вартістю з 2020 року мають оцінюватися короткострокові та довгострокові зобов'язання. Така оцінка передбачає, що певна сума грошових коштів на поточну дату має більшу вартість, ніж через деякий проміжок часу, що зумовлено дією різноманітних факторів та дозволяє прослідкувати, наскільки знеціниться сума з дати виникнення заборгованості до дати її погашення. Дисконтування під час оцінки позик має зумовлювати збереженість капіталу та його прибутковість через забезпечення перевищення вартості активів над сумами, необхідними для збереження капіталу.

За умов застосування таких методичних прийомів державними підприємствами, на конкретну звітну дату зобов'язання будуть мати фактично значно меншу вартість порівняно з датою їх виникнення, оскільки гроші, за економічною природою, мають властивість у часі зменшуватись у вартості. Тому, як джерело майна, такі зобов'язання, подані у балансі, до прикладу, за номінальною вартістю, будуть економічно необґрунтовано занижувати й вартість державного майна. Розмір державних позик (джерела даних зобов'язань) і пов'язаних із ними фінансових витрат зростатиме, фактично покриваючи різницю їх реальної й номінальної вартості на звітну дату за рахунок видатків із бюджету. Зміни реальної вартості зобов'язань, які

виникають у зв'язку з коливаннями курсів, визнаються витратами підприємства, яке споживає ці фінансові ресурси, лише в окремій їх частині (вихідна сума за поточним курсом та фінансові витрати).

На зменшення цінності грошей у часі впливає безліч факторів: інфляція, ризики, що з часом підвищуються, валютна й податкова політика тощо. Неврахування впливу інфляції та змін валютних курсів призводить до втрат від знецінення ресурсів. Використання поточної вартості за фінансової концепції збереження капіталу є результатом дії декількох чинників, що призводять до суттєвої зміни цін на раніше визнані активи [154]. Інформація про вартість цих категорій за умов інфляції є малопридатною для проведення оцінки фінансового стану підприємства, а також прийняття економічних рішень, тому що вони не відображають їх реальний стан [385]. Для підприємств державного сектору показники немонетарних статей балансу, відображені за первісною вартістю або залишковою вартістю, коригуються із застосуванням індексу інфляції з дати визнання відповідного активу, зобов'язання і власного капіталу [189]. Аналіз концепцій врахування зміни цін та інфляції в міжнародній практиці засвідчує, що вирішення зазначеної проблеми ґрунтується на вирішенні таких принципових питань:

- обрання базової оцінки об'єктів для ведення поточного бухгалтерського обліку та складання фінансової звітності;
- встановлення способів її корегування з метою забезпечення реальності оцінки об'єктів [154].

Врахування в системі обліку і звітності інфляції методологічно є досить складним процесом, оскільки необхідно зважувати на: рівень значення кумулятивного приросту інфляції, базовий індекс споживчих цін у розрізі галузей та методи його розрахунку, процедури застосування даних показників до зобов'язань тощо. В обліку розглядаються лише ті факти, які призводять до зміни майнового стану підприємства та доводять необхідність переоцінки об'єктів обліку при впливі інфляції [208].

Важливим елементом, зокрема, облікової політики при визначенні впливу інфляції та коливання валютного курсу за зобов'язаннями є рівень суттєвості, при перевищенні якого необхідно здійснювати їх переоцінку за визначених умов. Вибір концепції збереження капіталу є вихідною точкою визначення методологічних засад коригувань показників бухгалтерського обліку з метою врахування впливу зміни цін та інфляції. За фінансової концепції збереження капіталу використовується метод загальної купівельної спроможності або, за іншою його назвою — метод

коригування у зв'язку зі зміною купівельної спроможності грошей. За фізичної концепції — метод обліку поточної вартості, за іншою назвою — метод обліку за поточними витратами [154].

В системі управлінського обліку при розрахунку теперішньої вартості довгострокових зобов'язань виникає проблема прогнозування рівнів інфляції на майбутнє. Як один із методів розрахунку очікуваних у майбутньому рівнів інфляції може бути застосований регресійний метод, для чого обирається з декількох варіантів оптимальна модель. На підставі розробленої моделі визначаються індекси, які застосовують при розрахунку показників по зобов'язаннях, що дозволяє уточнити їх вартість у системі обліку і звітності.

Застосування такого прийому для державних підприємств доцільно встановлювати нормативною вимогою із затвердженими моделями або методикою їх розробки. Для цього потрібно чітко визначити види зобов'язань, до яких застосовуються такі методичні рекомендації, їх умови виникнення та порядок встановлення впливу інфляції на рівень.

Для оцінки впливу інфляції на зобов'язання державних підприємств варто використовувати метод в умовній грошовій оцінці та метод вибіркового коригування статей звітності [171]. При цьому, коли оцінюються кредити в іноземній валюті, які отримані з державного бюджету під певну державну програму, доцільно за умовну грошову одиницю приймати курс іноземної валюти, зафіксований у відповідному документі про даний кредит або законі про державний бюджет на відповідний рік. Відтак, різниця між курсом офіційного документу стосовно окремого зобов'язання та його номінальною вартістю у національній валюті буде відображена у складі витрат чи доходів і знайде відображення у відповідних статтях звіту про фінансові результати, не змінюючи вартість відповідних статей балансу. Коли зобов'язання не мають відношення до курсів іноземних валют, або отримані за офіційним курсом валюти, визначеним Національним банком, доцільно застосовувати метод теперішньої вартості. Наявність альтернативи дозволить розуміти методичне забезпечення оцінки зобов'язань підприємств державного сектору економіки та визначати достовірну їх вартість.

Власний капітал є частиною в активах підприємства, яка залишається після вирахування його зобов'язань, тому керівникам державного підприємства (наглядовій раді) необхідно приймати рішення щодо використання усіх видів капіталу, як величини, що виражає права володіння власністю (статутний капітал, додатковий капітал, резервний капітал, нерозподілений прибуток (непокритий збиток), неоплачений капітал, вилучений капітал).

Управління капіталом підприємства, як і весь процес управління, містить стратегію, як загальний напрям і спосіб використання коштів для досягнення поставленої мети. Внаслідок чого з'являється можливість сконцентрувати зусилля відповідальних на тих варіантах рішень, які не суперечать обраним напрямкам управлінської діяльності. Розробка стратегії полягає в тому, щоб чітко визначити ключові напрямки можливого використання щодо конкретного підприємства власного капіталу. В основі даного процесу необхідно врахувати, перш за все, організаційно-правову форму підприємства, умови статуту й стратегії розвитку, кількість учасників, фінансово-майновий стан, перспективи економічного розвитку.

За сучасних умов, доцільно впроваджувати об'єднуючу інформаційну модель забезпечення окремих користувачів необхідною для ухвалення рішень інформацією. Таку модель необхідно визначати за рівнями, які формуються відповідно до потреб користувачів (власники, керівники, держава, потенційні інвестори та ін.) та відповідними до них видами капіталу (рис. 5.3).

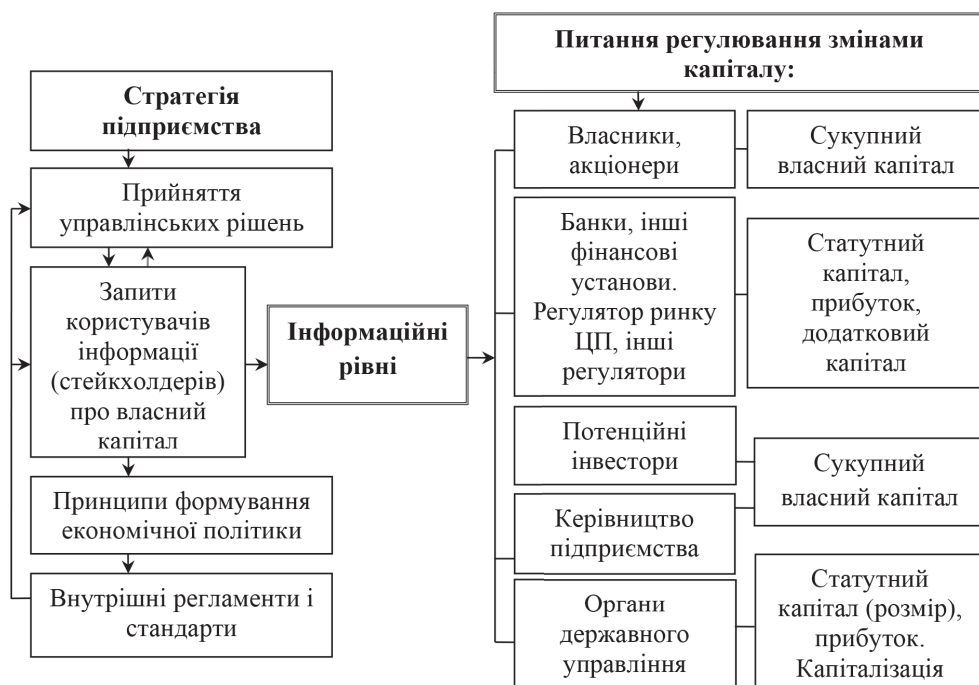


Рис. 5.3. Багаторівнева модель формування економічної політики щодо власного капіталу

Відповідно до виділених інформаційних рівнів за користувачами доцільно визначати елементи економічної політики, для врахування потреб кожної їх групи із дотриманням вимог чинного законодавства. Необхідно врахувати інтереси всіх груп при забезпеченні виконання стратегії державного підприємства, яка відповідає його місії.

Збільшення та зменшення власного капіталу може відбуватися з різних причин, тому доцільним є детальне вивчення правових та економічних особливостей способів таких змін, а також можливих їх наслідків для підприємства. Виконуючи зазначені важливі завдання, підприємству варто враховувати такі особливості:

1) капіталізація, аналізувати за напрямками: період виникнення, цільовий характер спрямування та використання, доцільність і питома вага у структурі активів тощо;

2) ймовірні зміни статутного капіталу враховувати за причинами їх виникнення та можливими наслідками для управлінської й економічної систем;

3) передбачати виникнення додаткового капіталу за його видами, і виходячи з цього, визначати його цільове використання;

4) при прогнозуванні виникнення вилученого капіталу слід аналізувати суми, які зменшують капітал, і ймовірність збільшення за їх рахунок капіталу в майбутньому.

До стратегії управління власним капіталом обов'язково закладається ймовірність виникнення та впливу різних видів ризиків. Усі викладені аспекти управління капіталом, під час реалізації стратегії розвитку підприємства, вимагають побудови економічної політики таким чином, щоб використання капіталу не спотворювало достовірності показників звітності.

На рис. 5.4 представлено послідовність побудови парадигми економічної політики державного підприємства.

З рисунку 5.4 видно, що дана схема за своїм теоретичним змістом є трирівневою — внутрішні регламенти й тенденції розвитку державного підприємства, регіональні й галузеві нормативно-правові документи й тенденції розвитку та нормативно-правове поле й тенденції розвитку національного рівня.

Державне підприємство, яке здійснює комерційну господарську діяльність, може спрямовувати свою діяльність на реалізацію різних цільових функцій: максимізацію прибутку або забезпечення нульового рівня рентабельності, збільшення ринкової вартості підприємства або його цінності, проте, основною ціллю буде та, яка визначена у статуті.



Рис. 5.4. Послідовність побудови парадигми формування економічної політики державного підприємства

Якісне формування й використання парадигми економічної політики державними підприємствами забезпечує водночас ефективну економічну діяльність, тобто ефективне використання усіх ресурсів і уможливлення сталого функціонування з передбачуваним стратегією результатом. Державне підприємство варто розглядати як структуру, яка: виконує стратегічну мету, оптимально й ефективно використовує ресурси, збільшує цінність підприємства на національному й міжнародному ринках, прагне прибуткової діяльності, бере участь у дотриманні концепції соціально відповідального бізнесу.

5.2. Планування економічної діяльності підприємств державного сектору економіки

Для забезпечення ефективної організації економічної діяльності за умов нестабільності інституційного середовища необхідне застосування нових підходів до системи управління фінансово-господарськими процесами державних підприємств. Фінансове планування економічної діяльності державних підприємств сьогодні займає важливе місце, оскільки його завдання полягає у визначенні необхідного обсягу фінансових ресурсів, джерел їх формування, напрямків використання, динаміки прибутку з урахуванням впливу різних чинників.

Розробка фінансових планів та забезпечення їх виконання потребують удосконалення відповідних процедур і правил та використання новітніх інструментів стратегічного управління з метою забезпечення узгодженості елементів системи фінансового планування. Фінансове планування державних підприємств, як функція управління, забезпечує формування, використання, структурування й оцінку ресурсів на рік, проте на практиці не забезпечує виявлення резервів ефективного використання ресурсів або підвищення результируючих показників. Фінансове планування є важливою складовою механізму економічної системи, однією з функцій управління державним підприємством, засобом мінімізації ризиків функціонування, тому для забезпечення досягнення сталого розвитку, актуальним є визначення концепції фінансового планування, розробка методичних і організаційних підходів до процесу складання фінансових планів.

Результативне функціонування, виконання стратегічних завдань, раціональне використання ресурсів у процесі організації економічної діяльності державних підприємств можливо забезпечити новими підходами до системи управління в цілому. На офіційному сайті Міністерства економіки, торгівлі і сільського господарства опубліковано перелік затверджених Урядом нормативних документів, у яких розкривається зміст обраного стратегічного розвитку державних підприємств, підпорядкованих центральним органам влади України [213]. Документи регламентують здійснення економічної діяльності більше 3000 державних підприємств у сфері приватизації, передачі майна в концесію, порядок ліквідації або реорганізації підприємств тощо. Зважаючи на те, що стратегічне управління державним підприємством передбачає етап планування, який закріплено нормативно у вигляді фінансового планування для визначення

в наступному звітному році необхідного обсягу фінансових та інших ресурсів, джерел їх формування, напрямків використання прибутку, варто передбачати вплив умов та чинників зовнішнього й внутрішнього середовища за різних економічних сценаріїв.

Реалізація стратегічної мети державного підприємства залежить від багатьох зовнішніх і внутрішніх факторів, що зумовлює потребу планування різних ресурсів та ефективного їх використання. За умов істотних змін у соціально-економічному та політичному середовищі України необхідно застосовувати методологічний інструментарій для своєчасного виявлення сильних і слабких сторін підприємства, імовірних ризиків, які негативно впливають на ведення економічної діяльності, тенденції розвитку. У той же час, фінансове планування пов'язано, передусім, із обраними фінансовими стратегіями та встановленими фінансовими цілями й методами їх досягнення.

Якісне планування ресурсів і результатів економічної діяльності та виявлення ресурсного потенціалу визначаються обсягом і якістю необхідної й достатньої інформації, яка забезпечує обрання вектора досягнення стратегічної мети. Багато причин виникнення проблем в області фінансового планування пов'язані з відсутністю ефективної організації безпосередньо процесу планування. Існуюча система фінансового планування переважно має номінальний характер, обмежуючись складанням фінансових планів поточної діяльності. Причинами цього здебільшого визначено: відсутність затвердженої стратегії розвитку, орієнтація управління на кінцевий результат, відсутність або втрати інформації, її викривлення в процесі передачі або узагальнення, проблеми узгодження рішень між функціональними підрозділами, надмірна тривалість цих процедур, дублювання функцій тощо. Стабільність функціонування підприємства ґрунтується на достатності фінансових ресурсів та їх стабільному кругообігу, що забезпечується шляхом розробки ефективного фінансового плану.

Авторами [57, с. 126] II фазою процесу стратегічного управління стійким розвитком підприємства виділено стратегічне планування, яке за твердженням деяких вчених [44, с. 59], є однією із функцій управління, що являє собою процес вибору цілей підприємства й шляхів їхнього досягнення та забезпечує основу для всіх управлінських рішень та функцій. Загальновідомим основним завданням стратегічного планування є визначення шляхів досягнення цілей (фінансових, виробничих, економічних), сформульованих згідно зі стратегією розвитку підприємства.

Ураховуючи правову норму, відповідно до якої проект фінансового плану державного підприємства подається із затвердженими в установленому порядку стратегією розвитку підприємства та інвестиційним планом підприємства на середньострокову перспективу (3–5 років) [245], варто розглядати питання фінансового планування крізь призму стратегічного управління на державному підприємстві. Як засвідчила практика, деякими підприємствами державної форми власності стратегії розвитку не розроблялися і не подавалися, або мали формальний характер за змістом.

Стратегія утворюється в результаті цілеспрямованої діяльності, для чого важливо підтримувати ініціативу й не поспішати з упровадженням формальних планових схем, оскільки перше місце посідає процес планування, а не план як документ [183, с. 18]. Запровадження державного стратегічного і тактичного фінансового планування підприємств може бути забезпечено, зокрема, через дієві механізми фінансової стабілізації та розвитку підприємств державного сектору економіки, завчасного виявлення й попередження суттєвих фінансових ризиків та мінімізації їхнього впливу на фінанси підприємств [27]. Стабільність економічної діяльності державного підприємства ґрунтується на достатності фінансових ресурсів, які попередньо оцінюються за наявністю й ресурсним потенціалом, їх адекватній галузевій специфіці щодо кругообігу, що забезпечується складанням фінансового плану за оптимальною архітектурою з максимально оптимізованими показниками.

Державні підприємства в Україні зобов'язані щорічно складати фінансові плани, які є орієнтирами у формуванні, перерозподілі й використанні фінансових ресурсів. Фінансові плани доцільно складати шляхом попередньої розробки бізнес-планів (інвестиційних планів) та бюджетів, для виявлення й установа збалансування доходів і витрат. За таких умов вбачається за можливе уникати невиконання показників фінансових планів, непередбачуваних істотних збитків та впливу ймовірних ризиків тощо.

Фінансовий план є орієнтиром у фінансовій діяльності державних підприємств [27], який характеризує обсяг фінансових ресурсів, необхідних для господарської діяльності. Економічну віддачу й очікувану результативність від вкладених державою фінансових ресурсів у промисловість, інфраструктурні об'єкти, управління об'єктами державної власності можна отримати за умови формування належної системи регулювання фінансів і майна [145]. На сьогодні такі проблемні ситуації продовжують мати місце та ускладнюються через непрозору систему обліку державно-

го майна, здійснення державних інвестицій, надання підтримки з боку держави (державних гарантій, прямого інвестування тощо), процедур моніторингу за рухом ресурсів і його результативністю або ризикованістю.

Відповідно до Господарського кодексу України, державні комерційні та казенні підприємства, господарські товариства, у статутному капіталі яких понад 50% акцій (часток) прямо чи опосередковано належить державі, зобов'язані складати й виконувати річний фінансовий план на кожний наступний рік [53]. Форма фінансового плану для державного підприємства затверджується наказом Міністерства [245] й містить такі розділи:

1. Основні показники.
2. Формування фінансових результатів.
3. Розрахунки з бюджетом.
4. Рух грошових коштів (за прямим методом).
5. Капітальні інвестиції.
6. Коефіцієнтний аналіз.

Фінансовий план підприємства містить інформацію про фактичні показники минулого року, планові й прогнозні показники поточного року, заплановані показники на плановий рік. До проекту фінансового плану підприємства для затвердження додається пояснювальна записка, яка включає результати аналізу його фінансово-господарської діяльності за попередній рік, а також ключові показники господарської діяльності та розвитку підприємства в поточному році та на плановий рік. Фінансовий план державного підприємства має передбачати забезпечення покращення показників рентабельності діяльності, активів та власного капіталу порівняно з плановими та прогнозними показниками на поточний рік [245].

Державне підприємство щоквартально та щорічно звітує за виконання показників, поданих у фінансовому плані, що позитивно впливає на вдосконалення управління економічною діяльністю. Зважаючи на чинники, ризики та інші детермінанти, які мали істотний вплив на невиконання (виконання, перевиконання) передбачених показників, у пояснювальній записці варто додати розділ «Зміни до фінансового плану», у якому відображати ймовірні зміни на наступний (наступні) квартали. До прикладу, за умови додаткового фінансування в третьому кварталі поточного року, яке не було передбачено затвердженим фінансовим планом у минулому році, доцільно вносити зміни до фінансового плану поточного року на наступні звітні періоди (квартали). На це, зокрема, можуть впливати такі чинники: зміна податкової політики, зміна державної політики у певній галузі, реструктуризація, раптова зміна стратегічного курсу підприємства

тощо. Будь-які запропоновані зміни мають бути обґрунтовані з економічного, правового, технічного боку, містити твердження, що пояснюють їх необхідність.

Органи, уповноважені управляти державним майном або корпоративними правами держави, здійснюють аналіз проекту фінансового плану підприємства з обов'язковим порівнянням результатів його фінансово-господарської діяльності за два попередні роки, готують висновок та подають фінансовий план підприємства на погодження Міністерству економіки, торгівлі і сільського господарства й Міністерству фінансів України. За цих умов державні підприємства можуть використовуватися уповноваженим органом управління у двох аспектах: по-перше, як окремий елемент системи суб'єктів державного та недержавного секторів економіки, які здійснюють свою діяльність у відповідній сфері та на які поширюються загальні положення державного регулювання; по-друге, як спеціальний провідник економічної політики держави [113]. У другому випадку державному підприємству може бути надано спеціальний статус (наприклад, стратегічно важливе підприємство для економіки й безпеки держави), а також передбачені відповідні кошти державної підтримки або впливу.

Уведення короткострокового фінансового планування підприємствами державного сектору економіки, регламентованого Положенням про порядок складання річного фінансового плану, не дало очікуваних результатів і не стало дієвим інструментом регулювання державною власністю, а спричинило лише до формальних відносин як державних, так і органів управління [28]. На державному рівні це призвело до таких наслідків:

- зниження рівня конкурентоспроможності вітчизняних підприємств, неефективного використання державного майна і зменшення його частки в економіці [26];
- зменшення надходжень до державного бюджету від державних підприємств (відрахувань до фонду на виплату дивідендів, відрахувань частини чистого прибутку);
- неефективного витрачання фінансових ресурсів, наданих підприємствам у формі державної підтримки [28];
- невиконання функцій, властивих суб'єктам державного сектору економіки [26].

При формуванні планових показників економічної діяльності вбачається за доцільне обґрунтування всіх елементів економічної політики щодо складання планів. У процесі фінансового планування економічній службі необхідно уникати помилкових дій і зменшити кількість неви-

користаних можливостей. І. Ансофф, як родоначальник стратегічного менеджменту, наголошував на доцільності модифікації поточного планування, яке ґрунтується на двох підходах:

1) по-перше, передбачається незмінність планів протягом року (кварталу);

2) по-друге, передбачається можливість використання гнучкого планування, коли за необхідності вносяться зміни до фінансового плану, якщо це зумовлено господарською діяльністю. При цьому зміни мають бути обґрунтовані приростом прибутку або упередженням додаткових витрат [4].

Таким чином, ефективність планування, за обсягом та якістю необхідної та достатньої інформації, ґрунтується на основі ділової ідеології державного підприємства. Управління економічною діяльністю стає все більше ускладненим без ефективного планування, у зв'язку з чим актуалізується необхідність також і бюджетування економічної діяльності.

Практика господарювання виробила певні підходи до планування в інтересах власників і з урахуванням реальної ринкової ситуації [25]. Узагальнено основні завдання фінансового планування: забезпечення фінансовими ресурсами; виявлення напрямів ефективного інвестування капіталу; визначення резервів зниження витрат і збільшення прибутку (управління фінансовим результатом відповідно до стратегії); виявлення рівня управління дебіторською та кредиторською заборгованістю шляхом оцінки відносин із контрагентами; дотримання виконання діяльності відповідно до стратегічної мети; забезпечення схоронності державного майна; контроль рівня ключових фінансових показників підприємства.

Для ефективного стратегічного управління державним підприємством шляхом побудови фінансового плану важливо визначити перелік елементів та інструменти системи фінансового планування. Слід звернути увагу, що успішність фінансового планування забезпечується виконанням низки економічних умов, притаманних етапам розгляду й затвердження економічної політики:

1. Координація інтересів учасників процесу планування в ході розробки плану і його реалізації (відсутність розмежування функцій уповноваженого органу управління як регулятора та власника, конфлікт інтересів, окремі функції управління нечітко розмежовані між органами управління й органами влади).

2. Узгодження й прийняття єдиного (стандартизованого) порядку дій, виконання бізнес-процесів, відповідальності для працівників усіх управлінських ланок підприємства.

3. Управління соціальним капіталом, спрямованим на ефективне використання матеріального та інтелектуального потенціалу підприємства.

4. Структурування процесу планування й контролю за окремими модулями для спрощення розробки й реалізації плану.

5. Розробка й упровадження автоматизованої структурної системи документообігу з метою отримання об'єктивного уявлення про стан і ефективність економічної діяльності на підприємстві.

6. Урахування усталеного взаємозв'язку між довгостроковими і короткостроковими планами з метою пошуку оптимального рішення в умовах обмеженості альтернатив використання ресурсів. Перевірка дотримання принципу відповідності фінансування (кошти для довгострокового використання повинні надходити з довгострокових джерел) та відношення підсумкових показників із двох короткострокових блоків коефіцієнту поточної ліквідності в балансі.

7. Дотримання збалансування показників шляхом досягнення бездефіцитності бюджету руху грошових коштів й рівня передбаченої рентабельності.

8. При збитковій діяльності забезпечення балансу короткострокових і довгострокових ризиків та переваг для підприємства.

9. Збалансування структури фінансових ресурсів та джерел їх надходження шляхом використання ефективних методів формування грошових потоків, розподілу й використання отриманого доходу, залучення капіталу.

10. Оптимізація структури витрат і доходів за кількісними й якісними показниками.

11. Формування системи показників і коефіцієнтів оцінки системи фінансового планування, що характеризує його результативність.

12. Використання методик, які дозволяють оптимально розподіляти грошові кошти на майбутній бюджетний період, як за одиницями фінансової структури, так і в цілому за підприємством.

Формування економічної політики державного підприємства має передбачати забезпечення гнучкості фінансового плану на основі системності з урахуванням впливу зовнішніх і внутрішніх чинників, імовірність настання яких є високою у плановому періоді. За таких умов є доцільним використання декількох методів розрахунку показників фінансового плану, що дозволить передбачати вплив різних сценаріїв внутрішнього й зовнішнього середовища.

Побудова сценарію є одним із методів прогнозування і планування, який ґрунтується на описі передбачуваного або можливого перебігу події

в тій або іншій сфері, що стосується діяльності об'єкта [282]. Зважаючи, що зміни до фінансового плану є складним процесом узгодження, пропонуємо спростити процедуру узгодження за змінами, які перевищують поріг суттєвості зміни, до підсумкових звітних показників.

Економічна політика державного підприємства визначає методичні засади його стратегічного розвитку відповідно до специфіки галузі й діяльності, тому індикатори фінансового плану повинні враховувати вплив низки попередньо проаналізованих детермінант. Контроль за виконанням фінансових планів необхідно здійснювати у два етапи: на рівні підприємства та на рівні державного органу, до сфери управління якого воно відноситься.

Стратегічне управління підприємством передбачає наявність ефективної економічної політики, побудованої на основі інтегрованих елементів до політики формування фінансового плану. Проте, використання збалансованої системи показників і планів економічної діяльності шляхом використання фінансового аналізу забезпечують виконання фінансового планування з точки зору оптимальності та раціональності у кількісно-якісному виразі. Для цього доцільно використовувати гнучке планування, що дозволяє враховувати вплив суттєвих чинників на показники фінансового плану й досягнення стратегічної мети у звітному періоді.

Універсальність складових поетапного планування виявляється через такі складові, як: стратегія, фінансовий результат, операційна ефективність, прогнозування, планування, бюджетування, техніка та технології, інвестиції, законодавчі обмеження і бар'єри. Удосконалення організаційно-методичних засад щодо формування системи бюджетування сприятиме досягненню ефекту діяльності підприємств з одночасним забезпеченням ефективності їх діяльності.

Фінансове планування на державних підприємствах здійснюється, переважно, для зовнішнього звітування, та не виконує належною мірою функцію управління щодо стратегічного й оперативного забезпечення. Використання представлених інструментів для повноцінної побудови системи планування й бюджетування на державних підприємствах створюють умови для своєчасного упередження збиткової чи прогнозування прибуткової діяльності й стійкого розвитку, за мінімальних ризиків. Тому фінансове планування із бюджетування дозволить: більш ефективно реалізовувати стратегію розвитку підприємства, забезпечувати досягнення виконання оперативних завдань та ефективного використання ресурсів і передбачати залучення додаткових джерел фінансування діяльності.

5.3. Бюджетування показників діяльності державних підприємств

З огляду на забезпечення ефективності використання ресурсів, фінансове планування може здійснюватися за допомогою використання різних інструментів, найпопулярнішим з яких є система бюджетування, як управлінська технологія, основу якої складають взаємопов'язані бюджети, що забезпечують керівництво необхідною інформацією про очікувані запаси, витрати, доходи, грошові потоки за видами операцій. Бюджетування, як спосіб управління, є ефективною системою, що забезпечує оптимізацію результатів фінансово-господарської діяльності, в рамках якого збирається інформація для оцінки діяльності підприємства у звітному періоді. Бюджетування як технологія є сукупністю знань, відомостей про послідовність певних процесів. Першочерговим завданням під час впровадження бюджетування на підприємстві постає забезпеченість ефективної організації його здійснення та контролю за виконанням. З цією метою необхідно встановити та зафіксувати відповідні правила, досягнуті результати та процедури їх забезпечення у внутрішніх регламентуючих документах. Впровадження чіткого регламенту бюджетування дозволяє за визначений термін виявити значну кількість недоліків та резервів підвищення ефективності роботи підприємства.

Ефективна організація виконання бюджетування зумовлюється залученням максимальної кількості підрозділів підприємства, тому регламентація є ключовим елементом даної системи. Бюджетний регламент передбачає встановлення порядку складання (розроблення), подання (передання), погодження (візування), консолідації (обробки та аналізу), проведення план-факт аналізу та оцінки виконання бюджетів різного виду і рівнів.

Регламентні документи містять інформацію про необхідні дії та їх результати за формою, яка визначає послідовність дій та результатів і має узгоджувати їх між собою. Зарубіжні компанії та вітчизняні підприємства, які під час бюджетування складають і виконують норми бюджетних регламентів, досягають ефективності в системі бюджетування. Перед розробкою регламентів бюджетного процесу варто узгодити організаційно-функціональну структуру підприємства і визначити основні етапи бюджетного циклу: підготовка, формування, узгодження та затвердження, контроль та аналіз бюджету. Насамперед йдеться про складання *Положення про бюджетування*, що є основним регламентом, яким визначається порядок реалізації процесу бюджетного управління (табл. 5.1).

Виконання регламентів дозволяє керівництву звернути увагу на рентабельність бізнес-процесів, які забезпечують виробництво додаткової вартості, визначити резерви та сформувати напрями для їх використання з метою покращення фінансово-економічного стану.

Варто зазначити необхідність складання функціональних бюджетів, які оцінюють основну діяльність підприємства (закупки, виробництво, реалізацію, тощо) та операційних бюджетів, які забезпечують вимір кожного центра фінансової відповідальності у кінцевих фінансових результатах.

Таблиця 5.1

Рекомендована загальна структура
та зміст Положення про бюджетування

№ з. п.	Розділ Положення	Зміст, який розкривається у розділі
1	Загальна частина	Мета. Завдання бюджетування. Терміни і їх зміст. Учасники бюджетування. Порядок затвердження Положення
2	Форми бюджетних документів	Визначення основних параметрів бюджетів. Стандартизація бюджетних статей. Встановлення переліку ключових показників в розрізі видів бюджетів. Уніфікація форм бюджетів. Узгодження форм, статей і показників з центрами відповідальності (підрозділами)
3	Схеми процесів складання документів	<ol style="list-style-type: none"> 1. Підготовка бюджету. Розкриваються основні заходи етапу (склад бюджетів і статей, довідники, підготовка наказу про початок бюджетування тощо), відповідальні за них особи і підрозділи, результати, терміни. 2. Формування бюджетів. Наводиться перелік бюджетів за підрозділами, відповідальними за їх складання, і подання відповідної інформації для їх формування. Подається послідовність формування бюджетів. Вказується термін початку бюджетного процесу. 3. Графік складання бюджетів. 4. Формули розрахунку планових та фактичних статей бюджетів

Закінчення табл. 5.1

№ з. п.	Розділ Положення	Зміст, який розкривається у розділі
4	Порядок взаємодії підрозділів під час бюджетування	Види і зміст документів, які подаються одним підрозділом іншому. Терміни подання документів. Відповідальні за підготовку і подання таких документів
5	Узгодження та затвердження бюджетів	Визначається етапність узгодження та порядок коригування бюджету. Здійснюється затвердження бюджету керівником. Блок-схеми консолідації бюджетів при плануванні та підготовці фактичної інформації про виконання
6	Перелік щомісячних, квартальних та річних бюджетів	Визначається перелік видів бюджетів у розрізі періодів, за якими вони мають бути складені, чим передбачається їх узгодженість зі стратегією підприємства
7	Відповідальні особи	Права і обов'язки учасників процесу бюджетування. Механізм роз'яснення і доведення до відповідальних осіб їх функцій. Визначення термінів виконання закріплених функцій відповідальних за кожною операцією бюджетування. Порядок подання і розгляд зауважень щодо поточної роботи
8	Контроль виконання бюджетів	Контроль бюджету здійснюється за підсумками його виконання після отримання фактичної інформації щодо дотримання дедлайнів, виконання обов'язків всіма відповідальними, врахування умов виконання бюджетних показників. Подається порядок і форми подання запитів до центрів відповідальності. Визначення рівня виконуваності бюджетів
9	Аналіз виконання бюджетів	Виконується порівняльний аналіз запланованих та фактичних показників, виявляють відхилення та причини, які до них призвели
10	Коригування бюджетів	За отриманими результатами виконання бюджетів (та/або інших причин) передбачається можливість коригування з метою усунення негативних наслідків у майбутньому
11	Порядок внесення змін до Положення	Встановлюється порядок внесення змін і умови, за яких це є можливим і необхідним

При застосуванні комплексної моделі бюджетування, як наслідок, дані цих двох груп бюджетів консоліднуються у три зведених бюджети підприємства: бюджет доходів і витрат, бюджет руху грошових коштів і бюджет за балансом.

Для своєчасного й обґрунтованого складання бюджетів необхідним є ефективне забезпечення організації даного процесу, до якого відносять:

1. Інформаційне — нормативні документи, звітність підприємства, плани, прогнози та стратегія розвитку, бюджети минулих періодів;
2. Трудові ресурси — делегування персоналу фінансових служб підприємства повноважень з організації бюджетування;
3. Технічне й технологічне — своєчасність надання технічної підтримки та забезпечення інформаційними технологіями виконання процесу бюджетування.

При складанні функціональних бюджетів виникає необхідність передбачати дотримання структурованої послідовності з огляду на потреби, яку узагальнено для державних підприємств на рис. 5.5.

ОСНОВНІ ЕТАПИ СКЛАДАННЯ БЮДЖЕТІВ ПІДПРИЄМСТВА

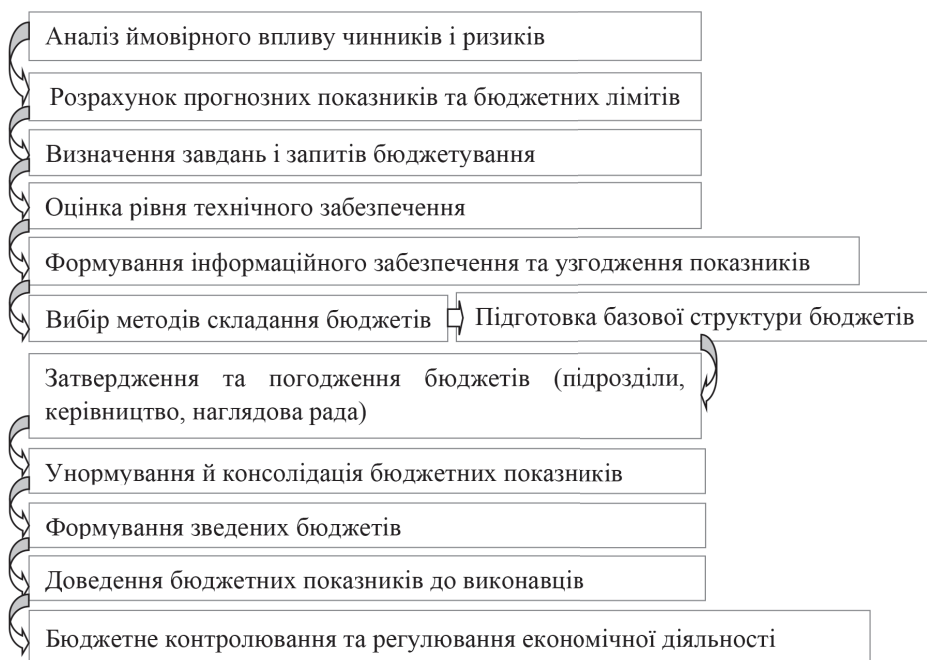


Рис. 5.5. Послідовність формування функціональних бюджетів державного підприємства

Подана на рисунку етапність складання функціональних бюджетів дозволяє враховувати чинники, які зумовлюють найбільший вплив на бюджетні показники, та передбачати вплив ймовірних ризиків, передбачати прогнозовані показники та за окремими процесами обирати обмеження у вигляді лімітів за певними статтями бюджетів.

Після фінансових обмежень застосовують обмеження по запасах, які мають бути наявні в кожному структурному підрозділі у необхідній кількості в необхідний час для забезпечення ефективного виконання ними своїх функцій та виконання запланованих показників. Відтак, постає необхідність у постійному моніторингу динаміки таких показників відносно встановлених лімітів. Обмеження обов'язково мають бути збалансованими між собою за ключовими показниками (платежі, активи, витрати тощо).

Під визначені завдання формування інформаційного забезпечення та узгодження показників бюджет має бути взаємоузгодженим з усіма підрозділами, своєчасно надходити до користувачів, та інформація має бути достовірною в розрізі показників та підрозділів (процесів).

У практиці фінансового планування застосовуються різні методи, які дозволяють визначити обсяг необхідних ресурсів, передбачити ефективність їх використання, співставити результати тощо. Такі методи згруповано таким чином:

1. Стандартний метод, використовується для визначення потреби у фінансових ресурсах на основі визначених нормативно-правових норм та техніко-економічних стандартних ставок, у тому числі законодавчо встановлених (ставки податків та інших обов'язкових платежів, ставки нарахування амортизації тощо), а також ті, що розробляються безпосередньо на підприємстві.

2. Метод економічного аналізу, за якого визначаються динаміка фінансових показників, тенденції їх зміни та внутрішні припущення підвищення ефективності використання фінансових ресурсів. Доцільно застосовувати цей метод, коли немає фінансово-економічних стандартних ставок, а взаємозв'язок показників, виявлених у ході аналізу, є стабільним і збережеться у плановому періоді.

3. Балансовий метод, дозволяє збалансувати окремі особливо значущі планові показники і застосовується насамперед для формування балансу.

4. Метод економіко-математичного моделювання, дозволяє використовувати весь комплекс показників та співвідношення між ними для визначення рівня впливу зміни одного з декількох початкових показників на отриманий фінансовий результат [413].

Бюджети складаються за допомогою різних методів, проте в їх основу покладено балансовий підхід, який допомагає узгодити потреби і ресурси, підсумкові показники надходжень і видатків, для кожної статті витрат визначаються джерела покриття. Функціональні бюджети складають відповідно до вибору об'єкту бюджетування, до яких віднесено: методи поопераційного (процесно-орієнтованого) і програмно-цільового бюджетування, за центрами відповідальності та за видами бізнесу і змішаний (матричний) метод. Формування процесно-орієнтованих бюджетів підприємства виконується розробленими моделями його бізнес-процесів.

Виходячи з оперативних цілей підприємства встановлюються цільові показники виконання окремих бізнес-процесів у періоді бюджетування, проводяться розрахунки споживання ресурсів, надходження та витрачання коштів, отримання прибутків чи збитків, прогнозного балансу [197]. Вибір методу державним підприємством обирається залежно від виробничо-організаційної побудови. Застосовування бюджетування за центрами фінансової відповідальності, дозволить здійснювати планування та контроль за ресурсами, доходами і витратами в місцях їх виникнення (бізнес-процесах, функціях) та виявляти рівень впливу центрів відповідальності на виконання планових показників. Оскільки існує значна кількість видів бюджетів, на підприємстві варто дотримуватись певної бюджетної структури, в основу якої мають бути покладені такі сторони господарської діяльності:

1. Організація виробництва.
2. Регулювання грошових потоків.
3. Додаткове фінансування у разі виробничої необхідності при дотриманні умов забезпечення фінансової стійкості та ліквідності, визначених на підставі показників балансу.

Види обраних бюджетів мають бути узгоджені із причинами, через які вони вводяться, та відповідати певним об'єктам бюджетів відповідно до обраної мети. Підготовка базової структури бюджетів включає визначення переліку бюджетів та формування статей і показників бюджетів за їх видами в розрізі процесів державного підприємства. На підставі отриманої інформації визначаються або розраховуються цільові показники первинного бюджету та передача сформованих даних відповідальним за складання бюджетів. На даному етапі визначаються і типи бюджетів: натуральні, вартісні, натурально-вартісні, грошові. При цьому, для забезпечення ефективності бюджетування варто враховувати такі аспекти: за кожним обраним процесом має бути сформовано лише один бюджет;

враховувати всі процеси діяльності, проте за умови незначної (до 10%) або нульової рентабельності діяльність недоцільно планувати.

Слід зазначити, що формування бюджетної структури на підприємстві передбачає проведення обґрунтування і вибір бюджетних показників. Оскільки у функціональних бюджетах міститься інформація про основні показники, які характеризують ефективність діяльності у вартісному і кількісному вимірі в розрізі процесів, тому визначаються параметри, через які мають бути реалізовані ці процеси: обсяги продажу, ціни, доходи.

Проекціями бюджетної структури підприємства на етапі формування такої структури можуть бути: проекція господарських операцій, проекція функціональних бюджетів на статті, проекція центрів фінансової відповідальності (за бюджетами й окремими статтями). Водночас, на цьому кроці також групують статті до кожного бюджету: визначають алгоритм розрахунку узагальнюючих показників; підготовку формату для статей, які можна буде за необхідності деталізувати до рівня господарських операцій. Це дозволить забезпечити узгодженість вихідних даних із підсумками за операційними та функціональними бюджетами.

Для реалізації технології бюджетування виділяють три основні підходи, які можуть застосовуватися на етапах їх планування: «знизу-вверх», «зверху-вниз», а також комбінований підхід. Підприємствам, які не визначають прибутковість своєї діяльності через державні замовлення або монополію на ринку, доцільно використовувати комбінований підхід, при якому зверху спускаються цільові фінансові показники, потім за напрямом «знизу-вверх» формується вся система бюджетів підприємства, а надалі аналізується їх відповідність цільовим показникам (оборотність, рентабельність тощо).

Оскільки гнучке бюджетування забезпечує адаптивність бюджетів через варіантність діапазонів ділової активності за різних прогнозів, доцільно застосовувати за низки виниклих умов гнучке бюджетування й планування для державних підприємств, проте здійснювати обґрунтування відповідно до стратегічної мети (за збиткової діяльності вимагати зростання прибутковості не завжди буде раціональним). Використання гнучкого бюджету дає змогу розділити отримане загальне відхилення на відхилення від гнучкого бюджету і відхилення, скориговане з урахуванням фактичного обсягу діяльності. І. Ансофф розглядав також «програмне бюджетування», методичним підґрунтям якого є розробка фінансових планів на програмно-цільовій основі, коли кожен вид економічної діяль-

ності чи структурний підрозділ мають бути обґрунтовані за критерієм економічної ефективності від отриманих коштів [4, с. 7].

Розробка регламенту процесу планування економічної діяльності має здійснюватися через складання Положення про фінансове планування на підприємстві, як документу, що визначає порядок реалізації процесу фінансового планування (табл. 5.2)

Таблиця 5.2

Рекомендована загальна структура та зміст
Положення про фінансове планування на підприємстві

№ з. п.	Розділ Положення	Зміст, який розкривається у розділі
1	Загальна частина	Мета. Терміни і їх зміст. Порядок затвердження Положення. Орган, до управління якого відноситься ДП
2	Схеми процесів складання вхідних документів	Підготовка фінансового плану. Розкриваються основні заходи, відповідальні за них особи і підрозділи, результати, терміни. Складання фінансового плану. Наводиться перелік показників за підрозділами, відповідальними за їх складання, і подання відповідної інформації для їх формування. Вказується термін початку процесу планування. Графік складання плану
3	Порядок взаємодії підрозділів під час розробки фін. плану	Види і зміст документів, які подаються одним підрозділом іншому. Терміни подання документів. Відповідальні за підготовку і подання таких документів
4	Узгодження та затвердження фін. плану	Визначається етапність узгодження фінансового плану. Здійснюється затвердження фінансового плану керівником. Консолідація розділів плану при підготовці фактичної інформації про виконання
5	Відповідальні особи	Права й обов'язки учасників процесу планування. Визначення термінів виконання закріплених функцій відповідальних за кожною операцією планування. Порядок подання і розгляд зауважень щодо поточної роботи

Закінчення табл. 5.2

№ з. п.	Розділ Положення	Зміст, який розкривається у розділі
6	Порядок складання щоквартальних звітів про виконання фін. плану	Аналіз щодо дотримання термінів, виконання обов'язків всіма відповідальними щодо складання звіту, врахування умов виконання запланованих показників. Визначення рівня виконуваності плану
7	Контроль виконання розділів фін. плану	Контроль фінансового плану здійснюється за підсумками його виконання після отримання фактичної інформації
8	Аналіз виконання розділів фін. плану	Виконується порівняльний аналіз запланованих та фактичних показників, виявляють відхилення та причини, які до них призвели, чим перевіряється їх узгодженість зі стратегією підприємства
9	Порядок внесення змін до Положення	Встановлюється порядок внесення змін і умови, за яких це є можливим і необхідним

Отже, бюджети є складовою більшості контрольних систем підприємств з встановленням контрольних критеріїв для покращення координації дій планування, тому для державних підприємств варто здійснювати бюджетування та фінансове планування як взаємоузгоджені процеси в рамках управління стратегічними аспектами економічної діяльності. Система бюджетування підприємства, за умов регламентації бюджетних форм та дотримання передбачених регламентних положень щодо організації, забезпечує очікуваний економічний ефект в довгостроковому часовому інтервалі.

Бюджетування є вкрай доцільним для упровадження на державних підприємствах через те, що така технологія дозволяє враховувати тривалість операційного циклу понад один рік, у той час, як фінансовий план складається лише на календарний рік. Тому, інтерпретація бюджету підприємства вимагає розуміння як економічних, так і виробничих концепцій, оскільки вона містить інформацію про конкретні ресурси, практику управління та технології, що використовуються у виробництві. Якщо внесення коригування до фінансового плану є складною процедурою, то гнучке бюджетування дозволяє оперативно внести зміни та розрахувати альтернативи через зростання курсу валют, суттєву зміну державної політики в якомусь напрямі чи суттєве зростання ціни на важливий ресурс.

ТЕМА 6.

Інформаційна база в управлінні підприємствами державного сектору економіки

- 6.1. Методика забезпечення транспарентності звітних даних державних підприємств
- 6.2. Нефінансові показники звітності в соціально-екологічному управлінні підприємствами державного сектору

6.1. Методика забезпечення транспарентності звітних даних державних підприємств

Оцінка ефективності діяльності державних підприємств за умов цифрової економіки, високого рівня корупції, непрозорості інформації про їх діяльність, закритості результатів діяльності та майнового стану є складним процесом, який не дозволяє сьогодні отримати об'єктивну інформацію про формування та використання ресурсів державними підприємствами. Одним із ключових кроків до збільшення прозорості діяльності державних підприємств є розкриття ними своїх фінансових даних та іншої важливої інформації. Така вимога відповідає міжнародній практиці та дозволяє об'єктивно порівняти фінансові й операційні результати діяльності, включаючи порівняння фінансових показників державних підприємств із результатами роботи аналогічних підприємств у приватному секторі.

За сучасних умов спостерігається асиметрія інформації в економічному просторі, яка характеризує різний рівень доступу до інформації або її брак, до чого привертається увага вчених світу. Як наслідок, виникають різні інтерналиї (ефекти), утрати від яких можуть бути значно вищими за трансакційні витрати на узагальнення й оприлюднення достовірної (об'єктивної) й повної інформації, як ресурсу, що має передусім еконо-

мічну цінність. За допомогою транспарентності звітності досягається інформаційна симетрія між державним підприємством та стейкхолдерами через доказовість цінності інформації. Зважаючи на оприлюднену на офіційних сайтах урядових установ динаміку показників державних підприємств, збитковість, високий коефіцієнт зношеності необоротних активів, низькі показники фінансової незалежності, нестійкий фінансовий стан тощо, варто врахувати зарубіжний досвід і розробити дієвий механізм управління інформацією для розуміння результативності діяльності та упередження в подальшому негативних економічних явищ у діяльності державних підприємств, як-то: корупція, розкрадання, шахрайство тощо.

Державні підприємства уходять до складу сектору загального державного управління, тому необхідно упровадження інструментів та механізмів, які забезпечать транспарентність та симетричне вирівнювання економічного інформаційного простору для стейкхолдерів з метою отримання уявлення про функціонування державного капіталу.

Відповідно до Принципів корпоративного управління ОЕСР, прозорість є одним із ключових правил корпоративного управління державних підприємств у світі. Організація економічного співробітництва та розвитку розглядає критичне питання легітимності та суспільної довіри, приділяючи особливу увагу етичному використанню даних громадськими організаціями, конфіденційності, прозорості та ризикам, які необхідно знати й виявляти урядам і громадянам для розвитку державного сектору, керованого даними. Для поліпшення розуміння суспільством діяльності підприємств та їх взаємодії із суспільством і навколишнім середовищем, вони мають бути прозорими у своїй діяльності та реагувати на вимоги громадськості до їхньої інформації [387, с. 28].

Забезпечення прозорості економічної діяльності державних підприємств у розвинених країнах світу досягається за рахунок нормативно-правового регулювання шляхом установлення відповідних імперативів. Угода про асоціацію України з ЄС містить норму (ст. 346 та 263), яка регламентує основоположні принципи підзвітності, прозорості, економності, ефективності й результативності у сфері управління державними фінансами [344]. Принципи прозорості операцій у державному секторі визначає Кодекс фіскальної прозорості МВФ (The Fiscal Transparency Code).

На сьогодні світовою тенденцією є забезпечення корпоративної прозорості діяльності підприємств як приватного, так і державного сектору. Міністерством економічного розвитку і торгівлі України розроблена Методологія оцінки сайтів державних компаній, за якою встановлено, що

їхні сайти мають низький рівень розкриття інформації, зокрема у сфері корпоративної соціальної відповідальності. Серед аспектів дослідження «Прозорість корпоративної звітності: оцінка найбільших приватних та державних компаній України», яке проводиться за міжнародною методологією, розробленою Transparency International, були питання щодо пов'язаних осіб та операцій в інших країнах, розкриття антикорупційної програми й організаційної прозорості [45].

Дослідження проводилось на основі моніторингу веб-сайтів на підставі інформації про антикорупційну політику, кодекс етики, регламенти й процедури, структуру власності, фінансову звітність, міжнародну діяльність. Найвищі показники прозорості мають ДП «НАЕК «Енергоатом», ПАТ «Укртелеком» — вони отримали по 8,9 балів. Достатньо прозорими є компанії ПАТ «Миколаївобленерго», ДП «Укрспирт», ПАТ «Укргідроенерго», ПАТ «Хмельницькобленерго», ВАТ «Тернопільобленерго», ПАТ «НАК «Нафтогаз України», їхні оцінки є вищими за 7 балів. Інформаційне поле вибірки не дозволило отримати дані про показники економічної діяльності цих та більшості інших державних підприємств України. Такі дослідження дозволяють визначити співмірність отриманих фінансових результатів чи вироблених продуктів із залученими ресурсами та оцінити фінансовий стан державного майна. Забезпечення підвищеної прозорості за компаніями, які представляють собою стратегічний інтерес для держави, сприяє довірі з боку стейкхолдерів щодо формування тарифікації цін на продукти монополій, впливу діяльності на навколишнє середовище, використання природних родовищ, сприяння досягненню цілей сталого розвитку, дотримання корпоративних стандартів тощо.

Дане питання є актуалізованим на рівні держави, збирати й обробляти інформацію щодо прозорості діяльності державних компаній.

Прозорість діяльності державних підприємств є досить важливою, тому одним із елементів їхньої практики, прийнятої у багатьох країнах світу, є презентація відповідальності перед громадянами шляхом відкритого публікування інформації про діяльність. Уряд України планує запровадити більш дієві механізми нагляду й управління для державних підприємств із метою забезпечення прозорості їхньої діяльності та контролю над створенням стратегічних бізнес-цілей шляхом раціонального використання ресурсів та дотримання принципів ефективного управління ризиками. Така вимога відповідає міжнародній практиці та дозволяє об'єктивно порівняти фінансові й операційні результати діяльності, включаючи

фінансові показники, державних підприємств із результатами роботи аналогічних підприємств у приватному секторі.

Останніми роками Міністерствами, громадськими організаціями, міжнародними інституціями впроваджено чимало для прозорості діяльності вітчизняних державних підприємств: нормативно-законодавче регулювання, низка методичних рекомендацій, інформатизація низки процесів тощо. Центром «Розвиток корпоративної соціальної відповідальності» розроблено рекомендації для державних підприємств «Прозорість і корпоративна соціальна відповідальність», які ґрунтуються на методології Індексу прозорості міжнародної компанії Beyond Business (Ізраїль). За цим індексом з'являється можливість підприємству самостійно дати оцінку результатам своєї економічної діяльності, акцентуючи увагу переважно на нефінансових показниках (КСВ-стратегія, КСВ-звіт, план залучення стейкхолдерів, дотримання прав людини й антикорупційна політика тощо) [146].

У цьому контексті рекомендації Міністерства економічного розвитку і торгівлі України обмежуються необхідністю розкривати фінансові показники та результати господарської діяльності (основні фінансові показники діяльності компаній — ліквідність, прибутковість, ефективність використання майна та їх зміни протягом трьох років; нарахування й перерахування до бюджету відповідно до законодавства дивідендів, чистого прибутку; загальна чисельність працівників, фонд заробітної плати, заборгованість із заробітної плати тощо). Для більшості державних компаній соціальна відповідальність бізнесу (оприлюднена інформація) здебільшого означає поліпшення умов праці персоналу та інвестиції в розвиток регіону, здійснення екологічних проектів, захист і підтримку споживачів та допомогу воїнам АТО (ООС) і мешканцям тимчасово окупованих територій [99, с. 20], а решта важливих соціально-екологічних питань залишається поза увагою керівництва й за межами поля транспарентності.

Для розвитку транспарентності даних державних підприємств з метою забезпечення стейкхолдерів об'єктивними даними, узагальнено ключові канали, за якими формується дефіцит прозорої інформації:

1) відсутність відкритої інформації за запитами: блок фінанси; блок економіка; блок соціальна відповідальність; блок корпоративне управління; блок закупівлі; блок антикорупційна програма;

2) запит інформації: органи державної влади; громадські організації; міжнародні організації; контрагенти; інші стейкхолдери;

3) інструменти прозорості: платформи обміну даними; веб-сайти; фінансова та нефінансова звітність; візуалізація; аналіз ефективності; оцінка KPI; контроль: внутрішній і зовнішній.

Таким чином, ситуація, що характеризує прозорість діяльності вітчизняних державних підприємств як низьку, вимагає розробки корпоративних стандартів для оприлюднення об'єктивної інформації про економічну діяльність державних підприємств. Архітектуру таких стандартів повинні наповнювати компоненти, представлені на рис. 6.1, які максимально враховують складові інформації про здійснення економічної діяльності, використання ресурсів, прагнення розвитку, співпрацю тощо.



Рис. 6.1. Категорії компонентів транспарентності інформації державних підприємств

Низка країн світу застосовує стандарти прозорості фінансової інформації у формі процедури «Know Your Client (Customer)», яка сприяє транспарентності у взаємовідносинах та дозволяє отримати й перевірити економічну та антикорупційну діяльність. Таку процедуру зазвичай використовують фінансові установи для ідентифікації клієнта та прийняття на обслуговування, моніторингу транзакцій і управління ризиками.

Для державних підприємств доцільно, зокрема через систему блокчейну (можливість обробляти великі реєстри з великою кількістю транзакцій), призначену для розподіленого зберігання записів про всі здійснені транзакції, формувати щоквартальну звітність про транзакції щодо операцій з певною граничною вартістю та таких, які впливають суттєво на фінансово-майновий стан підприємства, й визначати ймовірні фінансові ризики [16]. Блокчейн гарантує неможливість втручання в процес і результати, через застосування особливого методу зберігання даних. Блокчейном передбачено, при заміні інформації або її видаленні, необхідність заміни також записів у ланцюзі решти блоків із криптографічним протоколом. У зв'язку з цим, при використанні технології блокчейн за операціями державних підприємств вбачаємо виділення таких переваг:

- 1) дозволяє оптимізувати витрати, необхідні для проведення транзакцій та мінімізувати помилки;
- 2) дозволяє захистити введені данні, зробити їх більш доступними та прозорими при складанні звітності;
- 3) у режимі реального часу отримувати інформацію про діяльність підприємства тощо.

Транспарентність фінансових потоків державних підприємств у системі формування доходів і здійсненні видатків сектору загального державного управління є обов'язковою передумовою фіскальної прозорості, під якою розуміють повноту, зрозумілість, надійність, своєчасність і актуальність інформації про формування та використання фінансових ресурсів державного й місцевих бюджетів, а також державних соціальних фондів.

Ураховуючи, що більшість зарубіжних і вітчизняних стейкхолдерів є прихильниками Керівництва ОЕСР з корпоративного управління державних підприємств [388], багато аспектів управління державними підприємствами можуть бути висвітлені залежно від того, наскільки виконуються ці рекомендації. Такі аспекти можуть включати: корпоративну незалежність, незалежність членів правління, політичне втручання, якість інформації, ризики корупції в іноземних державах [400]. Для сприяння прозорості та розкриттю інформації, уряди країн-членів ОЕСР вимагають

від державних підприємств відокремлювати також рахунки комерційної та некомерційної діяльності [390]. У цій роботі вказано, що для країн ЄС розмежування бухгалтерського обліку застосовується майже до всіх підприємств (державних або приватних), які отримують державні кошти або користуються спеціальними чи виключними правами (методи, що використовуються для розрахунку витрат, також підлягають конкретним вимогам).

Глава VI Керівництва ОЕСР [388] з корпоративного управління державними підприємствами свідчить про те, що суб'єкт власності повинен розробляти узгоджену звітність для державних підприємств і щорічно публікувати зведений звіт про діяльність державних підприємств. Передова практика вимагає використання веб-комунікацій для полегшення доступу широкої громадськості. Анотації до глави VI додають таке:

- агрегований звіт має охоплювати всі державні підприємства. Він повинен бути ключовим інструментом розкриття інформації, призначеним для широкої громадськості, законодавчих органів і засобів масової інформації та дозволяти суб'єктові власності поглиблювати своє розуміння діяльності державних підприємств і роз'яснювати свою власну політику;
- результатом звітування має бути агрегований щорічний звіт, який фокусується на фінансових результатах і вартості державних підприємств. Він має містити загальну вартість портфеля держави і має включати спільну заяву про політику власності держави і про те, як держава здійснювала цю політику;
- зведений звіт повинен містити ключові фінансові показники, включаючи дохід, прибуток, грошові потоки від операційної діяльності, валові інвестиції, рентабельність капіталу, співвідношення капіталу і активів й дивіденди. Зведений звіт може також включати індивідуальну звітність по найбільш значущих державних підприємствах.

До прикладу, належну практику щодо агрегованої звітності має Швеція. Щорічний звіт про державну власність публікується урядовими відомствами Швеції та доступний в Інтернеті англійською й шведською мовами. Доповідь містить вичерпні відомості про державну політику власності та практику, про фінансові та нефінансові показники державного портфеля підприємств. Звітність про нефінансові результати включає інформацію про досягнення цілей державної політики та цілей сталого розвитку.

Агрегований звіт Швеції також включає інформацію про конкретні компанії, які розкривають річні звіти про прибутки і збитки та балансові звіти (табл. 6.1).

Таблиця 6.1

Формат звітності поштової служби Швеції за 2015 рік (367)

Державна власність 60,7%	2015
Звіт про прибутки і збитки	
Чистий дохід	39 351
Операційний дохід	564
Фінансові доходи	21
Прибуток / збиток до оподаткування	451
Чистий прибуток	278
Баланс	
Всього активів	24 723
Необоротні активи	15 605
Капітал	9 150
Чиста заборгованість	1 695
Операційний капітал	10 845
Ключові показники ефективності	
Маржа операційного прибутку,%	1,4
Рентабельність власного капіталу,%	3,2
Рентабельність оборотного капіталу,%	5,4
Коефіцієнт чистий борг / власний капітал	0.2
Коефіцієнт власного капіталу,%	37
Валові інвестиції	1 200
Асигнування	0
Дивіденди	0
Середньоспискова чисельність працівників	32 256
Співробітники, гендерний розподіл (жінки / чоловіки),%	34/66
Група управління, гендерний розподіл (жінки / чоловіки),%	29/71
Гендерний розподіл (жінки / чоловіки),%	38/62
Складено згідно з принципами GRI	так
Звірений звіт GRI	так
Звітність складена згідно з МСФЗ	так

6.2. Нефінансові показники звітності в соціально-екологічному управлінні підприємствами державного сектору

В умовах поглиблення процесів інтеграції економічних процесів на усіх рівнях господарювання, виникає об'єктивна необхідність адаптації генерованих інформаційних потоків про діяльність державного сектору до застосування інструментів міжнародної практики, стандартів чи регламентів. Об'єднати як фінансові, так і нефінансові показники та надати повну інформацію щодо діяльності суб'єкта господарювання дозволяє інтегрована звітність, складання якої є звичайною практикою для зарубіжних підприємств. У цій звітності, як інструменті соціально-відповідальної діяльності компаній, розкриваються взаємозв'язки між стратегією і ризиком, фінансовими і нефінансовими показниками, корпоративним управлінням і показниками, показниками компанії та інших організацій в ланцюгу створення доданої вартості.

На сьогодні особливе значення приділяється питанню забезпечення сталого розвитку вітчизняних підприємств за всіма щаблями сфери управління й регулювання. При прийнятті керівниками підприємств управлінських рішень важливо спиратися на інформацію, що характеризує всі аспекти діяльності суб'єкта господарювання. Складання інтегрованої звітності є звичайною практикою для зарубіжних підприємств, у той час як порядок подання такої звітності вітчизняними підприємствами потребує роз'яснень та уточнень [52]. Існуюча система звітності не завжди має внутрішні взаємозв'язки й вимагає від інвесторів та керівництва компанії докладання серйозних зусиль із пошуку необхідної інформації щодо стійкого розвитку та збільшує витрати.

Найбільші світові компанії активно долучаються до складання звітності в інтегрованому форматі. Упродовж тринадцяти років (за період 1991–2014 рр.) згідно з даними Реєстру нефінансових звітів, який веде Corporateregister. com, у світі більше 11 100 компаній підготували понад 56 000 звітів, які можуть називатись інтегрованими [159].

Водночас в економічній літературі недостатньо уваги приділяється розкриттю можливостей інтегрованої звітності як інструменту соціально відповідальної діяльності компаній. Залишаються мало висвітленими такі питання, як розробка методологічних засад відповідно до концепції стійкого розвитку, вимог до звітності, порядку ідентифікації ризиків бізнесу та аналізу їх впливу на стійкий розвиток, регламент складання

звітності [140]. Компанії, які впроваджують інтегровану звітність, можуть стикнутися з такими проблемами: відсутність методологічної бази, недостатня розробленість інформаційних систем з оцінки нефінансових показників, зростання внутрішніх координаційних витрат на складання нефінансової звітності, визначення необхідного рівня деталізації даних. Потреба у складанні інтегрованої звітності виникала під впливом внутрішніх факторів (менеджмент підприємства починає глибше розуміти існуючі зв'язки між показниками діяльності підприємства та процесами, що відбуваються за його межами) та зовнішніх (користувачі звітності за межами підприємства прагнуть мати інформацію не лише про ретроспективні фінансові показники діяльності підприємства, а й про майбутній його вплив на економіку, суспільство та екологію, про перспективи розвитку та можливості створювати нову вартість, задовольняти зростаючі потреби інвесторів та суспільства в цілому) [6].

Рекомендації ОЕСР закликають державні підприємства визначити свої некомерційні (або соціальні) функції та окремо вказати їх у своїх статутах. Крім того, підприємства мають розділити комерційні та некомерційні операції у своїх первинних і звітних документах для забезпечення більшої прозорості та спрощення фінансового аналізу. Найбільшим державним підприємствам України варто оцінити обсяг своїх некомерційних функцій і пов'язаних із ними витрат, а також їхній вплив на фінансову ефективність. Тому, важливо запровадити чітку та прозору модель фінансування некомерційних операцій для уникнення перехресного субсидування [388].

На етапі реформування управлінських та економічних процесів державних підприємств, своєчасна й достовірна оцінка ефективності їх економічної діяльності є однією з основних проблем, яка вимагає дослідження. Формування нефінансових звітів за стандартом GRI на основі розроблених індикаторів системи збалансованих показників дозволить державним підприємствам вийти на новий рівень обґрунтованого звітування про діяльність перед суспільством та зарубіжними користувачами інформації.

За усіма сферами економічної діяльності підприємств виникає асиметрія інформації, що призводить до неефективних рішень, прийнятих на її основі, здорожчення процедури верифікації даних, і в окремих випадках, є причиною чи результатом злочинних дій (втрати виходять за межі економічних) [155]. Протидіяти асиметрії економічної інформації можливо через структурування розділів нефінансової звітності та формування інформативної збалансованої системи показників.

На економічних теренах спостерігається відмінність між інформаційними даними, котрі генеруються у звітності як за призначенням, так і за кількістю показників у загальному масиві економічної інформації. Позаяк, з метою досягнення певних цілей, для бажаного постійного потоку інформації, підприємства зобов'язані регулярно забезпечувати консолідоване розкриття своїх економічних, екологічних та соціальних показників за один проміжок часу. Узгодженість частоти звітності та тривалості звітних періодів необхідна для забезпечення порівнянності інформації за часом та доступності звіту для зацікавлених сторін, дозволяє їм це робити ефективно, інтегрувати це у своє прийняття рішень [370, с. 15].

Зростаючий інтерес і запити різних груп стейкхолдерів спричинюють необхідність запроваджувати державним підприємствам систему збалансованих показників, яку можна відобразити у нефінансових звітах. Досліджуючи нефінансову звітність, як інструмент інформування інтересів стейкхолдерів, автори [2] зазначають, що діяльність підприємств пов'язана з функціонуванням значної кількості зацікавлених сторін, які здійснюють безпосередній вплив на його діяльність, тому соціально відповідальне підприємство повинно мати свої засоби зворотного впливу. У той же час, основним призначенням збалансованої системи показників є забезпечення функцій збору, систематизації й аналізу інформації, що є необхідним для ухвалення стратегічних управлінських рішень та посилення стратегії бізнесу, її формалізації, забезпечення моніторингу [161].

Система показників економічної діяльності державних підприємств, яка у ретроспективі характеризує їх внутрішнє та зовнішнє середовище, взаємодію із групами стейкхолдерів, результати діяльності в економічній, соціальній та екологічній сферах управління — відображається у нефінансовій звітності. Нефінансова звітність визначається як звітність компанії, у якій розкривається інформація про її діяльність в економічній, екологічній, соціальній сферах та в царині управління. Систематична підготовка нефінансової звітності дозволяє вимірювати рівень впливу на зацікавлені сторони, ставити цілі та управляти змінами. Зокрема, звітна інформація має подаватися у взаємозв'язку із концепцією здійснюваної соціальної відповідальності підприємства.

Модель управління соціальною відповідальністю державних підприємств, яка визначатиме наповнення звітів нефінансовими показниками, представлена на рис. 6.2.

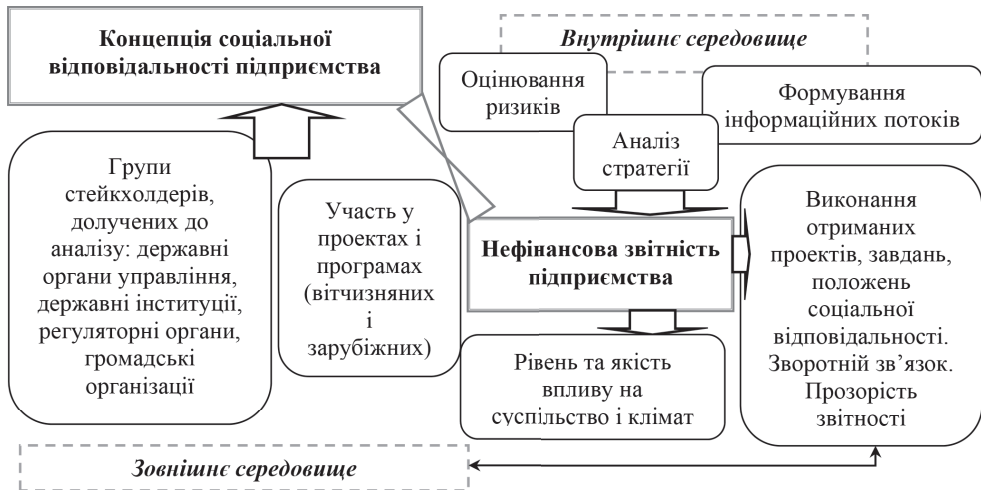


Рис. 6.2. Модель управління соціальною відповідальністю державних підприємств (загальна концепція)

Відповідно до поданої моделі можна зробити висновок, що індикатори економічної діяльності державних підприємств, розкриті у нефінансовій звітності, дозволять зрозуміти рівень функціональних та стратегічних напрямів, які дозволять передбачати можливість секторальної галузевої кластеризації за окремими ознаками (природоохоронний напрям, регіональні соціальні програми тощо).

Нефінансова звітність містить показники, які обґрунтовані економічними показниками цієї та інших видів звітності, тобто діяльність підприємства аналізується не відокремлено, а інтегровано через фінансові та нефінансові, вимірювальні та невимірювальні, якісні та кількісні показники, що значно підвищує ефективність комунікації зі стейкхолдерами.

Упровадження звітування державними підприємствами за такою моделлю є досить складним та витратним процесом, що за нинішніх умов відповідатиме рівню корпоративного розвитку. В Україні з 2016 року почали впроваджувати звіти з використанням стандартів GRI великі державні підприємства (до прикладу, ДП «НАЕК «Енергоатом», ПАТ «Українська залізниця», ПАТ «НАК «Нафтогаз України»). Від 2018 року, державним підприємствам, які мають більш ніж 500 співробітників, необхідно представляти нефінансові показники в управлінському звіті компанії або окремому звіті.

Формати нефінансових звітів можуть бути різними, залежно від запитів, обсягів і галузей діяльності та країни — звіти про прогрес, управління, зі сталого розвитку, соціальний тощо. Для формування нефінансового звіту на підприємстві передбачають періодичність звітності, алгоритм збору інформації, взаємозв'язки, порядок оприлюднення результатів.

Стандартами, які регламентують порядок формування нефінансової звітності, є, зокрема, GRI (Global Reporting Initiative — Глобальна ініціатива зі звітування) та стандарт звітності, розроблений Міжнародною радою з питань інтегрованої звітності (International Integrated Reporting Council — IIRC). У цих стандартах подано основні рекомендовані розділи, які має містити нефінансова звітність.

Щодо підприємств державної форми власності, то варто дещо збільшити обов'язковий перелік показниками, які мають розширити уявлення про діяльність цих підприємств як суб'єктів суспільного сектору. Стандартами GRI визначено перелік ключових елементів Звіту про прогрес, який являє собою інформаційний канал, депозитарій корпоративних практик у сфері соціальної відповідальності та механізм забезпечення цілісності Ініціативи Глобального договору [46]:

1. характеристика організації (опис, стратегії);
2. інформація про підходи до управління;

3. показники результативності за економічною, екологічною та соціальною діяльністю компанії: а) економічна діяльність характеризує вплив організації на економічний стан груп впливу, а також на економічні системи місцевого, національного і глобального рівнів. Показники GRI повинні відображати аспекти економічної результативності на ринках присутності та непрямого економічного впливу; б) екологічна діяльність пов'язана із впливом організації на живі та неживі природні системи, включаючи екосистеми, землю, повітря і воду. В свою чергу, при звітуванні компанія може розкрити аспекти використання матеріалів, енергії, води, біорізноманіття, викидів і відходів, продуктів і послуг, надати інформацію про відповідність екологічним вимогам, про використання транспорту та інші загальні аспекти; в) соціальна діяльність виражає вплив організації на соціальні системи, в рамках яких вона функціонує. Показники соціальної результативності, котрі компанія відображає у нефінансовому звіті, можуть вміщувати такі аспекти результативності, як підходи до організації і гідної праці, права людини, показники стосовно суспільства, відповідальність за продукцію.

У цьому звіті розкривається інформація про права людини, трудові відносини, екологію, протидію корупції в розрізі зобов'язань, політик, систем, заходів і проектів.

До прикладу, нефінансовий звіт ДП «НАЕК «Енергоатом», підготовлений на добровільній основі та адресований усім зацікавленим сторонам, розкриває нефінансові, ключові фінансові та операційні показники діяльності за звітний рік, а також довгострокові перспективи розвитку, надаючи усім зацікавленим сторонам комплексне уявлення про діяльність компанії у сфері сталого розвитку [212].

Звіт даним державним підприємством підготовлений з урахуванням вимог:

- Стандартів звітності у сфері сталого розвитку міжнародної організації «Глобальна ініціатива зі звітності» (GRI Standards, основний варіант відповідності (Core));
- Десяти принципів Глобального договору ООН (UN Global Compact 10 Principles);
- Цілей ООН у сфері сталого розвитку на період до 2030 року;
- Міжнародних стандартів взаємодії із зацікавленими сторонами серії AA1000 (Institute of Social and Ethical AccountAbility).

Структура звіту ДП «НАЕК «Енергоатом» представлена такими розділами: управління компанією; реалізація стратегії сталого розвитку; прозорість і підзвітність діяльності; бізнес-етика та боротьба з корупцією; підвищення культури безпеки; захист довкілля та енергоефективність; інвестиційна діяльність; управління персоналом; підтримка місцевих громад; підвищення культури безпеки; взаємодія із зацікавленими сторонами [212].

Головна особливість інтегрованої звітності полягає у тому, що в ній робиться акцент на факторах виробництва, які компанія споживає та створює,— фінансових, виробничих, людських, інтелектуальних, природних та соціальних [153]. Інформація, що подається в інтегрованих звітах, має більшу цінність для користувачів, ніж стандартна фінансова звітність.

У грудні 2013 року був прийнятий Міжнародний стандарт з інтегрованої звітності, головною метою якого є становлення провідних принципів і елементів, які визначають загальний зміст інтегрованого звіту, а також пояснення фундаментальних концепцій, які лежать в їх основі. Інтегрований звіт згідно з Міжнародним стандартом з інтегрованої звітності має містити вісім елементів: огляд організації і зовнішнього середовища; управління; бізнес-модель; ризики й можливості; стратегія

й розподіл ресурсів; результати діяльності; перспективи на майбутнє; основні принципи підготовки та презентації.

Формування інтегрованої звітності передбачається МСФЗ «Перше застосування Міжнародних стандартів фінансової звітності» (п. 9, 10), а також Міжнародним стандартом з інтегрованої звітності, який містить 4 розділи: використання стандарту; фундаментальні концепції; провідні принципи; елементи змісту.

Кожному підприємству варто встановити етапи формування інтегрованої звітності, які забезпечать процес її складання.

На сьогодні структура інтегрованого звіту не є уніфікованою, підприємство може самостійно обирати склад показників цього звіту, серед науковців також різняться погляди щодо інформації, яка буде подана в структурі інтегрованих звітів. Представимо основні елементи структури інтегрованого звіту, які можуть мати місце, як базові.

1. Характеристика підприємства: загальні відомості про організаційно-правову форму, місце розташування і місце діяльності, кількість працівників, основні види діяльності, зовнішні фактори діяльності тощо.

2. Стейкхолдери. Склад осіб, зацікавлених у діяльності підприємства і представлення інформації, яким чином очікування й економічні інтереси стейкхолдерів були враховані при складанні звіту. Розкрити поточний статус взаємодії підприємства із стейкхолдерами.

3. Стратегічний звіт.

а) Опис бізнес-моделі і ступінь її стійкості. Визначення елементів бізнес-моделі, а також прив'язку до інформації в інших структурних елементах, таких як стратегія, можливості та ризики і діяльність.

б) Стратегія та ключові показники ефективності (характеристика стратегії розвитку на короткостроковий, середньостроковий (найближчі 3–5 років) і довгостроковий період). При цьому мають бути враховані ключові проблеми стійкого розвитку, пов'язані з економічними, екологічними, соціальними й інноваційними результатами діяльності.

в) Оцінка ресурсів, необхідних для реалізації обраної стратегії діяльності.

г) Ризики і можливості, характерні для діяльності підприємства в розрізі: джерело ризиків чи можливостей, оцінка ймовірності їх настання й оцінка їх впливу та конкретні дії, що вживаються для створення цінності в результаті ключових можливостей, а також для зниження ключових ризиків чи управління ними, в тому числі визначення відповідних стратегічних цілей, стратегій, політики, цільових показників.

д) Огляд ринку та сучасні макроекономічні умови, які впливають на діяльність підприємства: рівень безробіття, індекс споживчої довіри, державна політика, розвиток галузі.

4. Управління підприємством.

а) Звернення осіб, що наділені управлінськими функціями.

б) Особливості управління підприємством (організаційна та виробнича структура підприємства. Вказуються особливі процеси, які використовуються для прийняття рішення, дії, що вживаються особами, наділеними управлінськими функціями для впливу на стратегічний напрям розвитку підприємства. Розкривається питання винагороди та стимулів, а також, як вони прив'язані до створення цінності в короткостроковому, середньостроковому і довгостроковому періодах).

5. Звіт про корпоративне управління.

6. Фінансова та нефінансова звітність.

а) Аудиторський висновок (посилання на зовнішній аудиторський висновок та інформація про внутрішній аудит звітності).

б) Фінансова звітність, зокрема Звіт про фінансовий стан, Звіт про сукупний дохід, Звіт про рух грошових коштів, Звіт про рух власного капіталу, Примітки до фінансової звітності.

7. Звіт зі сталого розвитку, підготовленого за вимогами системи GRI (Глобальної ініціативи зі звітності).

8. Результати діяльності підприємства (інформація про результати діяльності підприємства за рік із точки зору капіталу і рівня досягнення поставлених стратегічних цілей). Перераховані фінансові показники подають в узгодженні із показниками по іншому капіталу. У цей підрозділ можна включити використання показників, в яких поєднуються фінансові та інші компоненти (наприклад, співвідношення викидів парникових газів і продажів) або пояснення фінансових наслідків значного впливу на інший капітал (наприклад, очікуване зростання доходів у результаті зусиль щодо підвищення якості людського капіталу). Можна включити монетизацію наслідків впливу на навколишнє середовище (наприклад, викиди вуглецю та водокористування).

З метою підвищення транспарентності управлінської інформації про економічну діяльність необхідно розвивати такі напрямки: інтеграція звітності з досягнення Цілей сталого розвитку у структурі нефінансової звітності; публікація нефінансових звітів з вимірюваними та невимірюваними показниками; корпоративна соціальна відповідальність за всіма напрямками, відповідно до стратегії КСВ ДП; антикорупційна політика

(питання, висвітлення яких поза імперативами нормативного поля); ризики, які загрожують стійкому розвитку; звіт про управління; утримання та використання об'єктів соціальної інфраструктури; напрямки використання державного майна за окремими урядовими розпорядчими документами; відображення можливих витрат на бездіяльність і неможливість впровадження практики усунення фінансових втрат (наприклад, неможливість вирішення проблем, пов'язаних із шахрайством) або посилення дефіциту довіри тощо; структура управління та результати засідань (Протоколи) Наглядових рад; аудиторський висновок незалежного чи державного аудиту або Рішення Рахункової палати України.

Відповідальними особами за складання й оприлюднення зазначеного вище доцільно призначати працівників підприємства і членів Наглядової ради (створюються сьогодні на державних підприємствах як контролюючий орган). Оскільки на діяльність державних підприємств впливає низка зовнішніх чинників, зокрема політичних, економічних, соціальних тощо, варто у звітності вказувати значимість окремих компромісів, які визначають значимість певної цінності в часі. Актуальним питанням для державних підприємств є розподіл дивідендів (елемент доходної частини державного бюджету), тому ця інформація має бути обов'язково оприлюднена після подання річної звітності.

Фінанси підприємств державного сектору є суспільними, тому мають підлягати внутрішньому аудиту відповідною службою підприємства й зовнішньому аудиту (за необхідності зарубіжними компаніями). Висновки аудиторів визначені як обов'язковий елемент звітності, яка оприлюднюється на сайті, відтак пропозиції аудиторів мають бути враховані під час планування майбутньої діяльності.

Найбільш актуалізованим для суспільства також залишається питання про порядок визначення тарифів державними підприємствами, які надають послуги за визначеними згідно з цими тарифами цінами. Тому, відкритим і зрозумілим має бути порядок формування тарифів, які є складовою собівартості продукції (робіт, послуг) суб'єктів господарювання та стають витратами домогосподарств. Ураховуючи необхідність оптимізації витрат державних підприємств, необхідно вдосконалити механізм формування штатної структури щодо адміністративного персоналу з метою досягнення відповідності витрат на його утримання та отримуваного корисного ефекту від його функціонування через низку показників, які характеризуватимуть ефективність витрат на оплату праці. Контроль роботи адміністративного персоналу доцільно здійснювати, використовуючи систему показників

ефективності праці в діапазоні квартал–півріччя. До складу адміністративних витрат входить низка статей, які вимагають більш детального аналізу витрат, зокрема, утримання службових автомобілів, оренда, аутсорсинг тощо. Для багатьох підприємств істотною структурною проблемою є витрати на утримання об'єктів соціальної інфраструктури (пансіонати, бази відпочинку, оздоровчі заклади). Проте, за наявної збиткової діяльності фінансування таких закладів за рахунок бюджетних асигнувань не є обґрунтованим, за винятком надання послуг, наприклад, працівникам зі шкідливими умовами праці. Інформація про наявні об'єкти соціальної інфраструктури та витрати на їх утримання має бути також прозорою та входити до складу відповідної звітності. На підставі зазначеного в матриці на рис. 6.3 згруповано складові, які характеризують діяльність державного підприємства, де їх узагальнено відповідно до видів управління, звітних форм та функціоналу управлінських напрямів.

ОПЕРАЦІЙНЕ УПРАВЛІННЯ	Складові фінансової сфери	Складові нефінансової сфери	СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ
	1. Фінансова звітність (обов'язкові форми). 2. Аудит (Незалежний. Рахункова палата. Державна аудиторська служба). 3. Внутрішній контроль. 4. Аналіз діяльності	1. Звіт про прогрес. 2. Соціальний звіт. 3. Звіт про управління. 4. Звіт зі сталого розвитку. 5. Корпоративна звітність	
	Корпоративне управління	Соціальна відповідальність	
	1. Модель корпоративного управління. 2. Органи управління. 3. Ефективність управлінської та контрольної діяльності. 4. Нормативно-правове забезпечення. 5. Управління ризиками щодо ймовірності втрати економічної ефективності та стратегічних цінностей. 6. Економічна безпека	1. Економіка. 2. Екологія. Клімат. 3. Персонал. Соціальна інфраструктура. 4. Стратегія. 5. Екологічний аудит. 6. Стейкхолдери (взаємозв'язок). 7. Концепція сталого розвитку. 8. Антикорупційна політика	

Рис. 6.3. Архітектура збалансованості складових економічної діяльності державного підприємства в системі управління

За теорією Д. Нортон і Р. Каплана система збалансованих показників представляє бізнес у чотирьох проекціях: фінанси, інновації, розвиток і навчання, клієнти, внутрішні бізнес-процеси [219]. За підходом І. О. Тарасенко, підсистему збалансованих показників представлено: блоком показників, що характеризують шість аспектів діяльності підприємства й утворюють інструментальну панель для власників і керівників з метою

використання під час обґрунтування й ухвалення економічних рішень і аналізу результатів діяльності, та блоком показників, які характеризують результативність підприємства в економічній, екологічній та соціальній сферах і використовуються для складання звіту зі сталого розвитку підприємства (відповідно до стандартів AA 1000 та GRI) [291].

Відповідно до проєкцій фундаторів та ураховуючи пропозиції І. О. Тарасенко, здійснимо узгодження показників із розділами нефінансових звітів. Методичний підхід, за якого досягається синергія між нефінансовим звітом (за GRI) та проєкціями системи збалансованих показників (вимірювання та оцінки ефективності діяльності за суттєвими аспектами), подана схематично на рисунку 6.4.

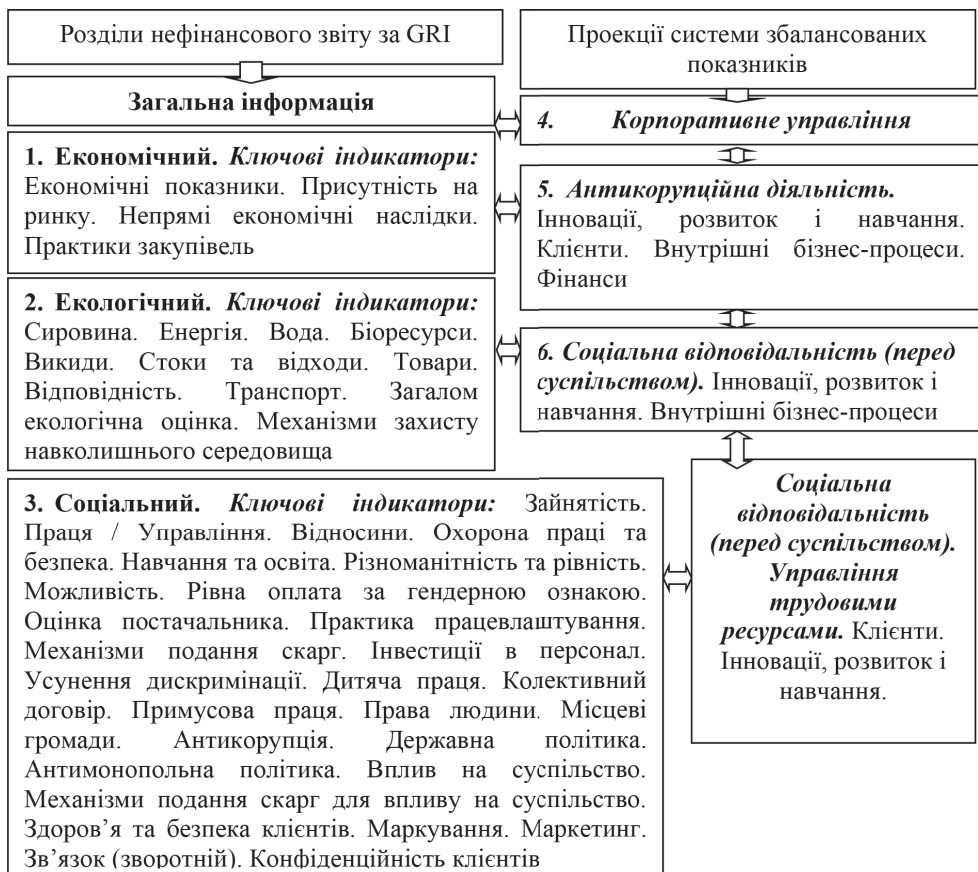


Рис. 6.4. Узгодження синергії ключових індикаторів діяльності державних підприємств

Узгодження можна здійснювати більш поглиблено, використовуючи, зокрема, сукупність методів Data Mining для виявлення в наявних даних раніше непомічених, але практично корисних, а також доступних для інтерпретації певних знань і використання при ухваленні рішень у різних напрямках суспільного розвитку.

Слід усвідомлювати, що при побудові системи збалансованих показників, державним підприємствам варто дотримуватися низки умов, серед яких: слідування стратегічним орієнтирам підприємства та плану дій уряду; застосування системи корпоративного управління; дотримання міжнародних нормативних документів із запровадження соціальної відповідальності; взаємозв'язок із різними групами стейкхолдерів; дотримання стандартів якості тощо.

Цілі й завдання, поставлені за сегментами системи збалансованих показників, дозволяють відобразити у нефінансових звітах окремі індикатори ефективності управління та економічної діяльності в цілому через призму дотримання засад соціальної відповідальності.

Підвищення рівня прозорості інформації про стан майна й результати економічної діяльності державних підприємств створює якісне підґрунтя для аналізу наявності чи відсутності створення вартісної й суспільної цінності через зворотні зв'язки між усіма компонентами, адже оприлюднення підсумкової інформації дозволяє визначити її вплив на якість і характер управлінських рішень щодо формування й розподілу державних ресурсів.

Для забезпечення прозорості економічної діяльності державних підприємств потребують удосконалення методики визначення ефективності використання ресурсів та оцінка їх діяльності, формування показників звітності для оприлюднення результатів економічної діяльності, ефективності використання людського капіталу тощо. До того ж, аналіз обґрунтування здійснення квазіфіскальних операцій стосовно державних підприємств, доцільність витрат у розрізі статей, рівень корпоративного управління й функціонування є пріоритетними напрямками у реформуванні процесу регулювання економічної діяльності цього сектору економіки.

Здебільшого, державні підприємства характеризують неефективні системи внутрішнього контролю, незадовільні результати бухгалтерського обліку й аудиту, доволі слабкі й поодинокі процедури забезпечення комплаєнсу, досить низький рівень розкриття фінансової та нефінансової інформації та обмежені випадки публічного розкриття фінансової звітності. Такі явища зумовлені відсутністю налагодженої системи оцінювання

результатів діяльності для забезпечення підзвітності та відповідальності за результати. Оскільки державою обов'язки власника, переважно, реалізуються через декількох суб'єктів — фонд державного майна, міністерства, інші державні органи, тому функції з реалізації державою права власності можуть вступати у конфлікт з її функціями з визначення державної політики та здійснення державного регулювання. Виникає потреба у формуванні механізму оцінки ефективності використання ресурсів при здійсненні економічної діяльності державних підприємств шляхом розробки критеріальних ознак, на базі яких варто підготувати систему відповідних показників, удосконалення форм звітності й визначення доцільності використання державного капіталу. Останніми роками стрімкі економічні й політичні явища, реформування діяльності державних підприємств зумовлюють пошук компаніями та експертним середовищем формату звітності, який краще інтегруватиме показники як фінансової, так і нефінансової звітності. Тому необхідно на державних підприємствах формувати інформаційне забезпечення для визначення впливу на довкілля (стан і наслідки), соціальний ефект тощо.

ТЕМА 7.

Аналітичне забезпечення управління діяльністю державних підприємств

- 7.1. Аналітична ідентифікація економічної стійкості державних підприємств
- 7.2. Оцінка економічної стійкості державних підприємств

7.1. Аналітична ідентифікація економічної стійкості державних підприємств

Незадовільний фінансово-майновий стан підприємств із державною часткою власності, збиткові результати їхньої діяльності, фінансування окремих підприємств із державного бюджету, непрозора для стейкхолдерів діяльність і звітність зумовлюють необхідність формування такої звітності, яка дозволить здійснювати достовірне оцінювання ефективності економічної діяльності та управління за різними напрямками. Оцінити ефективність функціонування підприємства за безпосередньо обраної керівництвом концепції управління можливо на підставі інформаційних потоків, згенерованих у звітності.

Оскільки підприємства державного сектору становлять на сьогодні ще значну частку в загальному секторі економіки країни і мають переважно збиткові результати діяльності, важливим є оцінювання доцільності їх функціонування (перебування у складі державної власності) та економічної стійкості підприємства в цілому.

Економічна стійкість розглядається багатоаспектно: як стан економічної рівноваги гнучкої системи, економічне зростання, фінансова стійкість підприємства або за допомогою концепції стійкого розвитку. Відповідно, мета стійкого стану за різних підходів є неоднаковою — збільшення прибутку, покращення фінансового стану, дотримання стану рівноваги,

підвищення економічних показників розвитку, ефективне використання ресурсів, урівноваження економічних, соціальних та екологічних цілей. Економічна стійкість підприємств ґрунтується на таких засадах: ефективне використання ресурсів, забезпечення платоспроможності, оптимізація структури активів і капіталу для забезпечення фінансової стійкості, виробничого, екологічного та соціального розвитку, досягнення запланованих економічних результатів діяльності. Економічна стійкість забезпечується чинниками зовнішнього середовища й політикою корпоративного управління підприємством та характеризує стан економічної системи підприємства при дотриманні структурного балансу її елементів за визначеним рівнем економічного виробництва. Економічна стійкість визначає стан економічної системи на певну дату (зазвичай дату звітування) та в динаміці відображає здатність збереження рівноваги складових економічної системи за звітний період, які забезпечують виконання стратегічної мети. Забезпечення стійкості в майбутньому не повинно переобтяжуватись поточною економічною стійкістю, котра відповідає потребам теперішнього часу, що упереджує виникнення непропорційних витрат ресурсів.

Здатність достовірної оцінки стану економічної стійкості визначається правильністю побудови інформаційних потоків як підґрунтя аналітичних процедур. Тому звітність підприємства, як джерело інформаційних потоків, що генерує усю інформацію про його економічну діяльність, дозволяє визначити показники ідентифікації економічної стійкості й сформувати уявлення про економічну систему з метою визначення тенденцій та закономірностей збалансованості її стану й розвитку (як зміни якісних параметрів). Концептуалізація архітекtonіки інформаційного забезпечення оцінки економічного потенціалу полягає в синергії потоків існуючих на підприємстві інформаційних, аналітичних та контрольних підсистем. Звітність, яка складається підприємствами в різних країнах світу, поділяється на:

- обов'язкову (регламентована на державному рівні). Фінансова звітність (складається відповідно до стандартів) та Звіт про виконання фінансового плану підприємства для державних підприємств України;
- необов'язкову (може містити показники фінансової звітності): корпоративна та інтегрована, розкриває широке коло складових діяльності підприємства на ринку.

Державними підприємствами України на сьогодні складається лише обов'язкова фінансова звітність, Фінансовий план та Звіт про виконання

фінансового плану підприємства. Фінансова інформація, яка не є складовою фінансової звітності, формується на методологічних засадах, що застосовуються підприємством відповідно до законодавства, податкової та статистичної звітності [245].

Фінансова звітність державних підприємств складається на підставі стандартів бухгалтерського обліку, за якими визначено методичні принципи, прийоми та способи ведення обліку й формування показників звітності. Тому інформація, подана у звітності, не повною мірою відображає реальний вплив саме управлінських заходів щодо стану майна та формування фінансових результатів.

Обов'язкові звіти, які складаються державними підприємствами, мають ретроспективний характер показників і їх певну неузгодженість. Так, фінансова звітність містить показники, сформовані за правилами стандартів обліку, податкова — за нормами податкового права, у зв'язку із чим виникають різного роду різниці, які не характеризують повною мірою якість прийнятих управлінських рішень та відповідають окремим імперативним умовам, за яких здійснювалось у даному звітному періоді дотримання правил обліку та/чи норм бюджетного кодексу. До прикладу, суми за квазіфіскальними операціями, які відображаються у фінансовій звітності державних підприємств, не впливають на прийняті управлінські рішення та викривлюють реальні фінансові показники економічної діяльності державного підприємства. Ураховуючи ймовірність впливу на оцінку вартості майна, капіталу, зобов'язань та фінансових результатів діяльності державного підприємства окремих методичних прийомів формування звітних показників, виникає потреба нівелювання показників таких статей звітності на якість управлінських рішень у звітному періоді.

Імперативна норма щодо оприлюднення звітності державними підприємствами виконується не всіма підприємствами, що значно знижує індекс прозорості їхньої діяльності та підзвітності перед суспільством й усіма зацікавленими особами. Інформаційна прозорість є однією із головних складових корпоративного управління відповідно до Принципів корпоративного управління ОЕСР.

Однак показників обов'язкової звітності для проведення оцінювання системи управління економічною стійкістю державних підприємств виявляється недостатньо, що зумовлює необхідність складання звітності, яка містить і нефінансові показники. Удосконалення в часі форм, вимог та змісту фінансових звітів підприємств не сприяло можливості оцінити реальний стан здійснюваної економічної діяльності з урахуванням пов-

ного спектру чинників і ризиків, які впливають на його характеристики, та надати повну інформацію щодо економічної стійкості й управлінської діяльності для стейкхолдерів державних підприємств.

У деяких країнах світу є поширеною практика складання звітності зі сталого розвитку, орієнтованої на зацікавлені сторони, включаючи співробітників, клієнтів, постачальників, місцевих громад [357]. Вважається, що концепція суттєвості інформації, яка набула значного розвитку останніми роками, щодо розробки нефінансової, екологічної, соціальної, управлінської або корпоративної звітності про стійкість, забезпечує формування оптимальної кількості індикаторів у корпоративній звітності. Досягати реалізації цієї концепції на практиці досить складно через значний перелік показників, який досить складно оптимізувати з позиції суттєвості інформації та повного розкриття інформації про економічну діяльність підприємства.

Сталий розвиток підприємств забезпечується, зокрема, створенням додаткової вартості та/або цінності на основі обраної стратегії розвитку. Нова концепція — компліментарність бізнес-вартості [346], була розроблена на основі підходу моделювання бізнес-вартості для оцінки впливу змінних параметрів на показники ефективності. Концепція передбачає розуміння взаємодоповнюваності через питання: «Чи збільшується значення, отримане за рахунок збільшення одного фактора, шляхом збільшення інших факторів у відповідних напрямках?» [346, с. 416]. Зміни, внесені через додаткові фактори, повинні бути узгоджені, і цей синергетичний підхід, який використовує переваги, створені за допомогою синергії, являє собою новий метод підтримки рішень про зміни. Відтак, концепції доданої вартості бізнесу та компліментарності бізнес-вартості для успішної їх реалізації потребують достовірних і доступних даних — якісного інформаційного забезпечення оцінювання економічного потенціалу, що має бути оприлюднено в управлінській звітності.

Корпоративне управління державними підприємствами, як підґрунтя забезпечення економічної стійкості, має передбачати відповідальність та її оцінку за певними критеріями (фінансовими й нефінансовими) і системою показників різних форм звітності. Користувачі аналітичної інформації щодо якості управління повинні розуміти достовірність та повноту даних, які мають містити дані за всіма сферами діяльності підприємства: розподіл ресурсів, управління персоналом, організація процесів, екологізація, контрагенти тощо.

У напрямку гармонізації вітчизняного законодавства й приведення його до норм права Європейського Союзу, починаючи з 2018 року, в Україні більш

ніж для 15 000 підприємств (середніх та великих) передбачено складання «Звіту про управління». У звіті має бути розкрита фінансова і нефінансова інформація, яка характеризує стан, у якому перебуває підприємство, та розкриває ризики й невизначеності для його діяльності. Середні підприємства мають право не відображати у звіті про управління нефінансову інформацію.

Ураховуючи наявні процеси приватизації й реструктуризації державних підприємств, розвиток державно-приватного партнерства, реформування окремих галузей, необхідним і важливим елементом стає розкриття майбутніх змін у діяльності, які зумовлять суттєві зміни у показниках і результатах діяльності.

Представлено теоретичну модель інформаційно-аналітичного забезпечення для формування звіту про управління підприємств із державною формою власності, яка дозволить урахувати запити стейкхолдерів усіх рівнів та наглядової ради як представника власника за умов існуючої комбінації економічних, фінансових, кадрових та організаційних закономірностей для оцінки виконання поставлених цілей (рис. 7.1).

Звіт про управління має включати якісні та кількісні фінансові й нефінансові показники, їх оцінку (аналіз ефективності, операційний аналіз тощо) та описову частину, яка характеризує процеси, операції, умови, котрі впливають на управлінські рішення, але за якими не визначено системи показників (галузева специфіка, квазіфіскальні операції, безпека тощо). Структурні елементи та змістовне наповнення звіту не суперечать затвердженим нормативно постулатам та зарубіжному досвіду у складанні такого звіту й розширюють поле релевантних даних для аналізу економічної стійкості підприємства.

Уваги потребує вибір оціночних показників, кількість яких не має бути обтяжливою для розуміння і бути достатньою й суттєвою для визначення результативності діяльності та якості управління. Варто обирати найбільш прийнятні, з огляду на концептуальний аспект аналітичного забезпечення щодо економічної стійкості, оціночні показники за такими розрізами: KPI (відповідно до стратегії) та ефективності використання ресурсів і капіталу. Закордонна практика свідчить, що в середньому для великих компаній оптимальним є встановлення одинадцяти KPI (Key Performance Indicators, ключові показники ефективності) у порівнянні з шістьма для середнього і малого бізнесу [356], які повинні характеризувати рушійні вектори стратегічних цінностей (Reflect Strategic Value Drivers), тобто орієнтуватися на ефективні сектори економічної діяльності, які гарантують успіх у майбутньому.

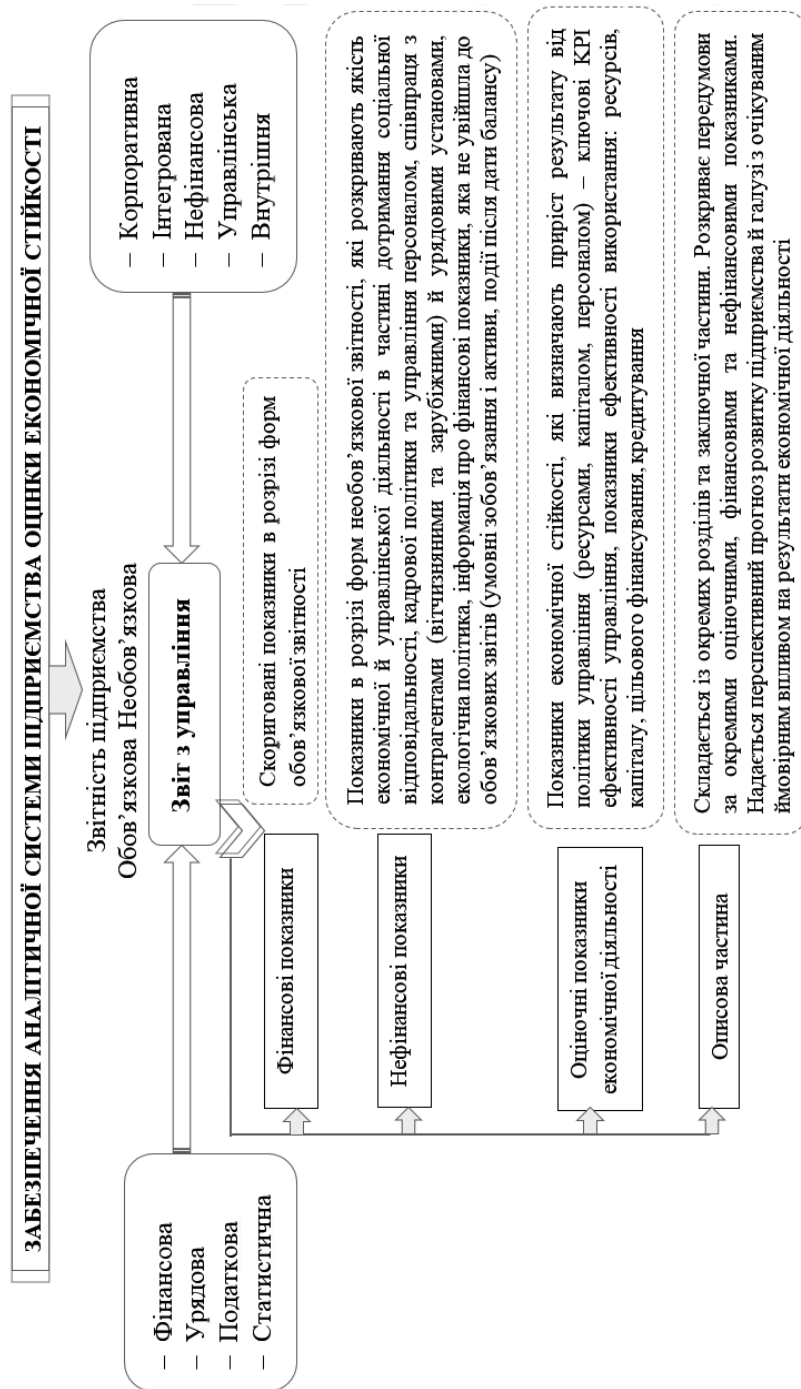


Рис. 7.1. Інформаційно-аналітичне забезпечення підприємств державної форми власності для різних цілей (управління і контроль за економічною діяльністю)

Обов'язковим елементом під час складання звіту повинен бути ризикоорієнтований підхід, який дозволяє враховувати вплив негативних чинників на економічну діяльність і стійкість державних підприємств. Отже, рух інформаційних потоків під час складання звіту з управління має забезпечувати достовірність і повноту даних, необхідних для оцінювання управлінської й економічної діяльності та мати уніфіковану форму в частині розділів. Статті звіту доцільно регламентувати в мінімальній, але достатній кількості відповідно до концепції суттєвості, а решту відвести для самостійного визначення наглядовою радою підприємства, ураховуючи специфіку, вплив макро- та мікродетермінантів.

Загальновідомим є факт, що підприємства створюються з метою отримання прибутку та виконання соціально-економічних функцій. Проте, державні підприємства переважно створювались для інших цілей, орієнтованих на забезпечення виконання функцій держави. При цьому факт одержання прибутку не завжди передбачається, але його отримання не виключається.

Тому, коли мова йде про стратегії, за якими підприємство має нарощувати прибутки, для підприємств із державною часткою власності цілі щодо результатів можуть полягати у наступному: забезпеченні прибутковості, досягненні нульової рентабельності, забезпеченні зменшення або усунення збитковості. Яка стратегія обирається, залежить від багатьох чинників на різних етапах життєвого циклу підприємства, державної політики у сфері регламентації питань, пов'язаних із державною власністю, змін у правовому полі, політичного становища тощо.

Серед цілей сталого розвитку України передбачено економічне зростання, одним із завдань якого є підвищення ефективності виробництва на засадах сталого розвитку та розвитку високотехнологічних конкурентних виробництв через такі індикатори: коефіцієнт віддачі основних засобів і темп зростання продуктивності праці [188]. Операційний прибуток є важливою характеристикою діяльності підприємства, що характеризує конкурентоздатність та потенціал ділового співробітництва [43, с. 9]. Функціонування державних підприємств, зазвичай, передбачає використання консервативної моделі фінансування, за якої мають місце залишки оборотних коштів у розмірі, який перевищує потребу та інвестування в необоротні активи, що не завжди є ефективними (не відповідають сучасним технологіям, не використовуються у повному обсязі, не є ліквідними на активному ринку, передбачені для обмеженого використання тощо). Ураховуючи зазначене, доцільно приймати до розрахунків для

прийняття рішень показник — операційний результат, як аналітичний показник (EBIT — Earnings Before Interest and Taxes), що дорівнює обсягу прибутку до вирахування відсотків за позиковими коштами і сплати податків. Таким чином, операційний результат визначається вирахуванням із доходу витрат операційної діяльності та амортизації. При визначенні методів управління операційним результатом варто враховувати специфіку: галузеву, стратегічну, фінансову, динаміку економічних показників тощо.

Для оцінки операційного результату використовують показники ефективності, які відносяться до групи показників оборотності (ефективність управління запасами, грошовими коштами, дебіторською та кредиторською заборгованістю) та віддачі активів.

Ключовим показником є ROI (Return On Investment), який дозволяє аналізувати фінансовий результат, отриманий на всі кошти, інвестовані власником, і розраховується діленням прибутку підприємства на суму активів (характеризує віддачу інвестицій). Необхідно не збільшувати витрати, а підвищувати ефективність базових витрат, збільшуючи ROI підприємств. Складові ROI для державних підприємств варто представити як добуток рентабельності операційного результату та коефіцієнта оборотності оборотних активів або як ділення прибутку на активи. При проблемних показниках економічної діяльності необхідно вибудувати до кожного випадку ланцюг рішень: індикатор — параметри — шляхи вирішення. Для вироблення рішення доцільно формулу розкласти на множники залежно від виду виробництва: фондомістке, трудомістке, матеріаломістке. Так, для фондомістких додавати такі множники, як необоротні активи та капіталовіддачу, для матеріаломістких — оборотні активи та їх оборотність через використання деталізації віддачі активів. За умов, коли рівень зносу основних засобів державних підприємств є високим, а підприємства функціонують уже багато років без оновлення необоротних активів, доцільно використовувати показники переоціненої вартості необоротних активів для усунення викривлення оціночного показника. Варто інтерпретувати цей показник як індикатор, який характеризує прибуток, що отриманий оціночною вартістю основних засобів як інвестицією у капітальний ремонт чи придбання нового активу. Важливо зважати на вартість основних засобів, які знаходяться у тимчасовій консервації, на ремонті, використовуються до 50% потужності, не відповідають сучасному технологічному рівню тощо.

Щодо оборотних активів — запасів, для державних підприємств непоодинокими є випадки виготовлення продукції, яка не реалізується,

створюючи значні залишки сировини та незавершеного виробництва, що подається у звітних формах декілька періодів. Такі ситуації суттєво викривлюють операційні результати, оскільки фінансування діяльності здійснюється, мета діяльності підприємства не досягається, показники результативності є від'ємними — діяльність збиткова. Показники оборотності наочно характеризують побудовані операційний, грошовий та фінансовий цикли, наслідки структури та значення яких окремо і у взаємозв'язку дозволяють приймати виважені рішення про управління операційним результатом.

Для об'єктивності результуючого показника економічної діяльності державного підприємства в методах аналізу доцільно використовувати підходи, які передбачають урахування детермінант, що характеризують специфіку галузі й діяльності, закупівельну політику, структуру активів, капіталу та зобов'язань. Такий підхід у структуруванні аналітичної роботи щодо оцінки операційного результату дозволить зробити виважені фахові висновки стосовно управління операційною діяльністю, причини наявності / відсутності грошових коштів, платіжну дисципліну, вивільнення й накопичування оборотних коштів, оцінку оборотності, управління постачанням.

Нестабільність економічного середовища розвитку державних підприємств зумовлює необхідність усунення перманентно існуючої незбалансованості структури їх ресурсів, капіталу й зобов'язань. Забезпечення підвищення економічної стійкості державних підприємств можливе за умов застосування дієвої методики оцінки фінансової стійкості; формування якісної інформаційної бази даних для моніторингу фінансового стану; перегляду змісту й механізмів економічної політики; використання інноваційних механізмів забезпечення стабілізації фінансів підприємств.

Сутність фінансової стійкості через її економічну природу визначається і шляхом ефективного формування, розподілу й використання фінансових ресурсів. Забезпечення підвищення фінансової стійкості державних підприємств можливе за умов розроблення методики оцінки їхньої фінансової стійкості з урахуванням індикаторів, запропонованих міжнародними організаціями та формування якісної бази даних для моніторингу фінансового стану державних підприємств та постійного її оновлення [49]. Через це оцінка фінансової стійкості має бути здійснена достатньою мірою, але не обтяжливою, наповненою складовими: коефіцієнтами, індикаторами, оптимальним інтегральним показником.

Для забезпечення сталого стійкого економічного розвитку необхідними є як органи управління юридичними та соціальними питаннями,

так і забезпечення корпоративної рентабельності шляхом запровадження інтегрованої системи управління та звітності [384] на основі стандарту ISO 9001: 2015. За цим стандартом передбачено такі нові напрямки, як управління ризиками, управління змінами та управління знаннями.

Додатковими зобов'язаннями щодо впровадження нових концепцій та різних систем звітності є наступні: міжнародна ініціатива з інтегрованої звітності, звіти про соціальну відповідальність, звіти про сталий розвиток або звіти про інтелектуальний капітал [338]. Відсутність інтегрованої системи управління за необхідності надання різних пов'язаних між собою звітів до єдиного суб'єкта, який охоплює різні проблеми та інтереси, стане великим викликом.

Реалізацію стратегії через вбудовані до її структури стратегічно орієнтовані системи вимірювання ефективності, адаптовані до галузі та специфіки діяльності, забезпечує збалансована система показників (BSC). Тож підприємства вимагають інтегрованого підходу до збереження ефективності BSC, коли розвиток підприємства розглядається крізь призму гнучких чотирьох основних проекцій: навчання і зростання, внутрішні бізнес-процеси, покупці, фінанси.

Оскільки стійкість є важливим і успішним фактором одночасно, то інтегрована система управління може бути визначена таким чином: система управління якістю, система управління ризиками, управління знаннями, управління IT-безпекою, здоров'я, управління охороною праці та управління навколишнім середовищем, взаємопов'язані через стратегічне планування через систему збалансованих показників і оприлюднені через інтегровану систему звітності [384]. Для здійснення ідентифікації економічної стійкості підприємства за допомогою системи внутрішнього контролю доцільно:

- відповідно до запитів стейкхолдерів, дотримуючись нормативних положень, визначити архітектуру звітних форм, які забезпечують формування інформаційних потоків;
- керуватись ухваленими на підприємстві стратегіями;
- контролювати виконання фінансового плану та визначати точки, за якими неможливе виконання;
- упровадити бюджетування та розробити бюджетні регламенти;
- аналізувати виконання бюджету відповідно до затверджених показників (збалансована система показників та KPI) з метою визначення рівня ефективності корпоративного управління за сегментами економічної діяльності.

Таким чином, зважаючи на те, що фінансова звітність переважної більшості державних підприємств не є опублікованою, а формування нефінансових показників не здійснюється, необхідним є складання річного Звіту про управління для державних підприємств. Оскільки звіт не має чіткої регламентації, спостерігається частково нівелювання впливу методичних аспектів формування показників, тому превалює рівень професійного судження укладачів звітності.

Основними рекомендаціями щодо звітності, на основі якої має здійснюватись оцінювання економічного потенціалу, є: визначення системи фінансових і нефінансових показників щодо підтвердження надійності елементів економічної системи підприємства (ресурси, капітал, зобов'язання), застосування ризикоорієнтованого підходу та методу фінансового інжинірингу, врахування зарубіжних норм оцінки фінансової стійкості. До функціональних цілей економічної стійкості варто додатково віднести забезпечення ефективності використання нефінансових активів та ресурсів, дотримання рівня фінансової стійкості та соціальної відповідальності, здатність автономно від державних інституцій реалізовувати економічну політику, розвиток підприємства крізь призму чотирьох гнучких основних проекцій: навчання і зростання, внутрішні бізнес-процеси, покупці, фінанси.

Дані інформаційного середовища, узагальнені у звітних формах, мають забезпечити управлінський персонал такими показниками, які дозволять визначити прямий та опосередкований вплив на економічну й управлінську діяльність низки різноманітних чинників та ризиків, розрахувати вплив окремих чинників на зміну значення показника при зміні інших чинників за усталеним у цьому періоді вектором динаміки, сформулювати напрями подальшого управління економічною діяльністю.

7.2. Оцінка економічної стійкості державних підприємств

Державний сектор вітчизняної економіки впродовж останніх десятиліть проходить період трансформації, неоднозначний за соціальними та економічними наслідками. Показники сталого розвитку держави досягаються шляхом реалізації цілей сталого розвитку підприємств, що можливо за ефективних стійких економічних систем, достатньою задо-

воленістю соціальної системи та позитивними результатами екологічної системи. Визначення рівня стійкості економічного розвитку державного підприємства є складним завданням, яке доцільно виконувати шляхом оцінки показників ефективності використання ресурсів та економічного потенціалу у динаміці, тому при використанні ретроспективного та прогностичного аналітичного інструментарію розраховують систему показників ефективності економічної діяльності для аналізу їх зміни [18].

Економічну стійкість вчені характеризують як динамічну категорію, оскільки вона визначається розвитком підприємства відповідно до окреслених стратегічних векторів його економічної діяльності за умов функціонування у передбачуваних межах стратегічних сценаріїв. Підприємствам варто визначати сукупність певних параметрів, за якими досягається стан динамічної рівноваги. Тому рівновага як така може змінюватись, а завдання підприємства полягає у тому, щоб відповідати ресурсно та за ефективністю стану, в якому воно зараз перебуває. Звідси, доцільно також встановлювати межі відхилень, виявлених під час аналізу показників у динаміці.

Традиційно стійкість підприємства вивчається з позиції управління фінансово-економічними процесами, проте сучасні теорії розширюють поле її забезпечення соціальним наповненням. Стійкість підприємства можна представляти у двох проекціях — економічна та соціальна у їх взаємозв'язку. Якщо економічна стійкість визначається такими видами стійкості, як фінансова, цінова, управлінська, маркетингова, то соціальну стійкість варто визначати за такими її елементами: кадрова, безпекова, екологічна, корпоративна, соціальна. З метою визначення рівня стійкості економічного розвитку виокремлено такі функціональні напрями: для оцінювання показників господарської діяльності, фінансів підприємства, управління персоналом та збутової діяльності, аналіз тенденцій показників за якими дозволить отримувати результати ефективності та рівня стійкості у розвитку підприємства [18].

Соціальна система підприємства має особливості на кожному підприємстві, галузі, регіоні, країні та реалізується у форматі оптимальної взаємодії керівництва й усіх груп стейкхолдерів, у тому числі персоналу й суспільства. Різноманітність векторів соціальної системи підприємства визначає підґрунтя для забезпечення її стабільності шляхом вибору соціальних пріоритетів, які об'єднують елементи соціального потенціалу та капіталу. Для ефективного розвитку соціальної системи підприємства, як будь-якого керованого об'єкту, важливим є процес управління, що

скерований на цей розвиток цілеспрямованими змінами відповідних параметрів згідно з визначеними цілями. Управління усіма процесами на підприємстві здійснюється через призму соціального управління, позаяк створення підприємства завжди передбачає виконання соціальних функцій, задоволення потреб суспільства чи окремих індивідуумів та відбувається за участю суспільних процесів. Якщо досягнення показників ефективності економічної діяльності здійснюється за допомогою оптимізації ресурсів, вдалих методичних підходів та нормативно-правової бази, то ефективність соціальної системи досягається, здебільшого, не вимірювальними показниками, характерологічними особливостями суб'єктів управління, відповідності особистісних цілей стратегічним чи операційним цілям підприємства. Основний акцент у соціальному управлінні на підприємстві варто робити на кадровому потенціалі та системі управління персоналом, формуванні якісної кадрової політики, формуванні людського та інтелектуального капіталу. Керуючись вищезазначеним, варто визначити соціально-економічну систему підприємства як взаємозв'язок постійно функціонуючих всередині та зовні системи економічних та соціальних елементів підсистем суб'єкта господарювання, спрямованих та керованих на досягнення стратегічної мети через ефективне використання ресурсів і капіталу. Використання стратегічного інструментарію соціально-економічного управління відповідно до поставленої мети повинно здійснюватись за наявних сформульованих пріоритетних векторів соціально-економічного розвитку підприємства для досягнення сталого розвитку, моделі стратегічного розвитку, прогностичних даних щодо наслідків і ризиків реалізації соціально-економічних програм, оптимізації пропорцій економічної та соціальної складових. Модель управління соціально-економічною системою має передбачати дію механізму стратегічного управління для забезпечення економічної стійкості через синергію раціонального, автономного й оптимального співвідношення елементів економічної та соціальної сфери підприємства.

Для державних підприємств важливим є пошук методів та підходів, які забезпечать достовірність оцінювання їх економічної стійкості, яке базується на адекватному вимірюванні впливу. Зараз існує значна кількість методичних підходів до оцінювання економічної стійкості, які можна згрупувати за такими розрізами: в основу покладено аналіз фінансового стану чи фінансової стійкості підприємства; ґрунтуються на застосуванні системного підходу шляхом визначення, здебільшого, інтегрального показника та відображають вплив різних аспектів економічної діяльно-

сті підприємства на його стійкість; базуються на оцінках експертів, які порівнюються із ідеалізованими показниками для виявлення напрямків забезпечення економічної стійкості; враховують методичний інструментарій економічної кібернетики; комплексний аналіз, що передбачає застосування якісних і кількісних методів для здійснення оцінювання економічної стійкості підприємства.

Оцінювання економічної стійкості підприємства визначається набором показників, які підлягають аналізу та їх узгодженості й затребуваності на різних ланках управління різними групами стейкхолдерів. Адже показники діяльності державних підприємств інколи характеризують досить по-особливому результати економічної діяльності і управління. У табл. 7.1 сформована матриця, у якій узгоджені групи показників, які характеризують певною мірою економічну стійкість з користувачами інформації та розглядаються у розрізі ключових функцій управління.

Таблиця 7.1

Матриця показників економічної стійкості
державних підприємств в розрізі функцій управління

Користувачі → Функції управління ↓	Наглядовий орган	Керівниц- тво ДП	Орган управління	Інвестор
Організація (операційна діяльність)	Показники ефектив- ності економічної ді- яльності		Показники ефективності вико- ристання економічного потен- ціалу	Показники окуп- ності проекту
			Показники зміни доданої вар- тості	
Контроль	Індикатори за точками біфуркації		KPI менеджменту	
			Система збалансованих показ- ників	
Планування	*		Показники фінансової стійкості	
	Фінансово-економічні показники			
Аналіз (фінансово- економічна діяльність)	Грошові потоки		Показники доходу власників та ефективності інвестицій	
	Рентабельність, при- бутковість		Капіталізація	
	Показники економічної стійкості		Показники фінансової стійкості	

Метою даного підходу є групування систем показників відносно безпосередньо до точкових запитів, що сприяє двократному або перехресному розрахунку певних співвідношень показників за декількома методами. Надалі вбачається необхідним групування показників за підходами до розрахунку, за формами звітності, як інформаційних джерел, за напрямками аналізу, за сферами управлінських рішень тощо.

Логічним продовженням такого підходу стає визначення напрямів аналітичних досліджень для оцінювання економічної стійкості підприємства. На рис. 7.2 згруповано за квадрантами напрями аналізу для оцінювання економічної стійкості підприємства для різних управлінських запитів: економічна ефективність діяльності, капіталізація (економічне зростання), рентабельність та фінансова стійкість.

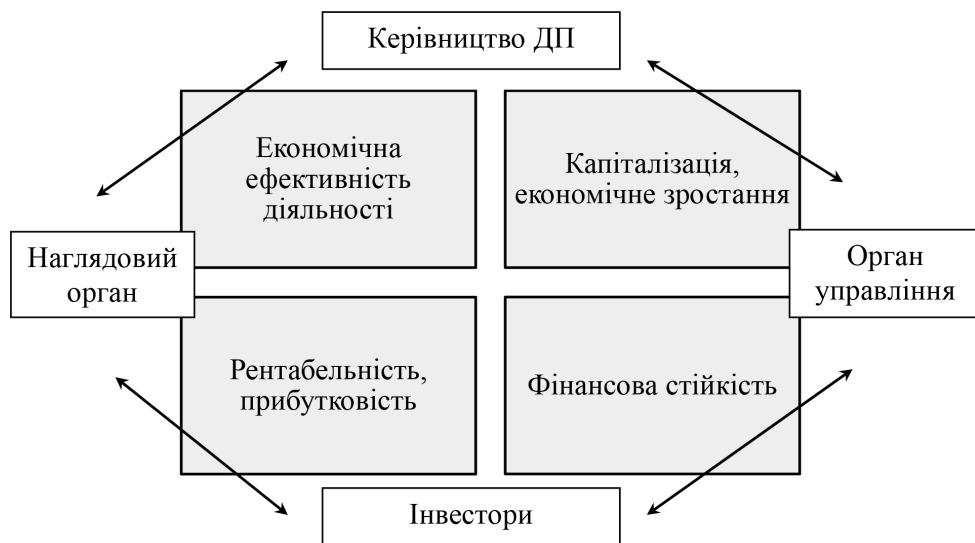


Рис. 7.2. Напрями аналітичних досліджень для оцінювання економічної стійкості підприємства

Визначення об'єктивних і суб'єктивних причин збитковості, забезпечення єдності підходів при оцінці фінансово-господарського стану та ефективності управління суб'єктів державного сектору економіки передбачається також за методикою, затвердженою наказом Міністерства фінансів України [240]. Методика призначена для застосування центральними і місцевими органами виконавчої влади, які уповноважені здійснювати управління підприємствами державного сектору економіки.

Згідно із положеннями зазначеної Методики, аналіз фінансово-господарської діяльності підприємств передбачається проводити за трьома блоками:

I. Аналіз фінансово-господарської діяльності підприємств.

II. Аналіз виконання фінансового плану діяльності підприємств.

III. Основні напрями аналізу фінансово-господарської діяльності підприємства.

При проведенні фінансового аналізу за коефіцієнтами в Методичних рекомендаціях пропонується враховувати галузеві особливості підприємств. Загальна оцінка ефективності управління підприємством та використання його активів проводиться за сукупністю коефіцієнтів, які характеризують прибутковість активів, майновий стан, платоспроможність та ліквідність підприємства. Досить поширеним є підхід формування динамічної моделі для оцінювання фінансової стійкості підприємств (табл. 7.2).

Таблиця 7.2

Методики динамічної оцінки фінансової стійкості підприємства

Модель	Характеристика
1. Ковалев В. В. Финансовый анализ: Управление капиталом. Выбор инвестиций. Анализ отчетности. М.: Финансы и статистика, 1999. 512 с. (с. 346)	
$ТП > Tr > Tr > 100\%$ співвідношення темпів зміни прибутку (збитку), обсягів реалізації та капіталу, авансованого в діяльність господарюючого суб'єкта	Дозволяє зробити висновки про позитивний, або негативний економічний розвиток підприємства, спираючись саме на кінцеву мету його діяльності — отримання прибутку як інтенсивного джерела самофінансування
2. Абрютин М. С., Грачев А. В. Анализ финансово-экономической деятельности предприятия. М.: ДИС, 1998. 256 с. (с. 235)	
$ТВКГФ > ТВК > ТОФА > ТФА > ТМ > > ТНФА > ТМНФ > ТПК$ темп зростання, відповідно, власного капіталу в грошовій формі, власного капіталу, оборотних фінансових активів, фінансових активів, майна, нефінансових активів, майна в негрошовій формі у звітному році порівняно з попереднім	Модель «економічного зростання», ключовою ідеєю якої став поділ активів на фінансову і не фінансову частини з метою їх одночасного погодження із власним та позиковим капіталом

Продовження табл. 7.2

Модель	Характеристика
3. Кизим М. О., Забродський В. А., Зінченко В. А., Копчак Ю. С. Оцінка і діагностика фінансової стійкості підприємства: монографія. Х.: Видавничий Дім «ІНЖЕК», 2003. 144 с. (с. 59)	
<p>ТПБ > ТВК > ТОА > ТОР > ТА > > ТПК > ТПКК</p> <p>темп зростання, відповідно, балансового прибутку, оборотних активів, обсягу реалізації продукції (товарів, робіт, послуг), сукупних активів, позикового короткострокового капіталу</p>	Поєднано попередні дві моделі
4. Кіндрацька Г. І. Стратегічний менеджмент. К.: Знання, 2006. 366 с. (с. 252)	
<p>ТП > ТР > ТТП > ТМВ > > ТСП > ТЗП</p> <p>темп зростання, відповідно, прибутку після оподаткування, розрахункового показника, який обчислюється шляхом додавання матеріальних витрат та прибутку, виручки від реалізації, матеріальних витрат, сукупних витрат, трудових витрат (заробітної плати)</p>	В основу моделі покладено такий тип економічного зростання, що спирається на перевищення темпів приросту результативних показників (початкового з них — прибутку) над темпом росту ресурсів (замикаючого — трудових затрат)
5. Гусева Ю. М. Формування нормативної системи показників стратегічного управління прибутковістю підприємств. URL: http://dSPACE.nuft.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/2410/1/9.pdf	
<p>ТКП > ТЧП > ТПРП > ТПЗДДО > > ТЧД > ТОВН > ТА > ТЧ > ТЗП > > ТСВ</p> <p>темп зростання, відповідно, зростання капіталізованого прибутку, чистого прибутку, прибуток від звичайної діяльності до оподаткування, прибуток від реалізації продукції, чистого доходу, обсягів виробництва у натуральних одиницях, активів, чисельності працівників, витрат на оплату праці, собівартості виробленої та реалізованої продукції</p>	Успішність реалізації засад стратегічного менеджменту фінансових результатів, у кінцевому підсумку, забезпечує підприємству довгострокову прибутковість і, водночас, залежить від обсягів фінансування, які визначаються масштабами реінвестицій. Таким чином, відправною точкою в моделі виступає темп зростання капіталізованого прибутку

Закінчення табл. 7.2

Модель	Характеристика
6. Крамаренко Г. О. Фінансовий аналіз і планування. К.: Центр навчальної літератури, 2003. 224 с.	
$K_{\text{уер}} = D_{\text{отч}} \times P_{\text{пр}} \times K_{\text{об}}^{\text{сок}} \times K_{\text{о}}^{\text{та}} \times K_{\text{ол}} \times D_{\text{то}} \times K_{\text{фз}}$ <p>$D_{\text{отч}}$ — частка чистого прибутку, що відраховується (реінвестована) на розвиток виробництва; $P_{\text{пр}}$ — рентабельність продажів; $K_{\text{об}}^{\text{сок}}$ — коефіцієнт оборотності власного оборотного капіталу; $K_{\text{о}}^{\text{та}}$ — коефіцієнт забезпеченості поточних активів власним оборотним капіталом; $K_{\text{ол}}$ — коефіцієнт загальної ліквідності; $D_{\text{то}}$ — частка поточних зобов'язань в капіталі підприємства; $K_{\text{фз}}$ — коефіцієнт фінансової залежності</p>	Розширена факторна модель коефіцієнта стійкості економічного зростання
7. Чуприна Л. В., Рубан Л. О. Матричне моделювання як інструмент стратегічного аналізу в системі стратегічного управлінського обліку. <i>Актуальні проблеми економіки</i> . 2017. № 1(187), с. 409–417	
$Tr^{\text{чПотч}} > Tr^{\text{чП}} > Tr^{\text{ВР}} > Tr^{\text{СОК}} > Tr^{\text{ТА}} > Tr^{\text{ТО}} > Tr^{\text{К}} > Tr^{\text{СК}}$ <p>темпи зростання чистого прибутку, що відраховується (реінвестується) на розвиток виробництва, чистого прибутку, виручки від реалізації, власного оборотного капіталу, поточних активів, поточних зобов'язань, капіталу, власного капіталу відповідно</p>	Динамічна модель фінансової стійкості

Такий підхід цілком виправдано можна застосовувати на початковому етапі оцінювання економічної стійкості державних підприємств.

Вибір формування динамічної моделі економічної стійкості державних підприємств (4.1) обумовлено методом логіки, яким передбачено дослідження зміни динаміки економічної стійкості у логічній послідовності із темпами зміни тих показників, які знаходяться з нею у досить тісному зв'язку і є взаємообумовленими індикаторами економічної активності підприємства.

$$TP^{ЧД} \geq TP^{ЧФР} \geq TP^{EBITDA} \geq TP^{БК} \geq TP^Д \geq TP^{ПП} \geq TP^{БФ} \geq TP^З \quad (7.1)$$

де

$TP^{ЧД}$ — темп зростання чистого доходу; $TP^{ЧФР}$ — темп зростання чистого фінансового результату; TP^{EBITDA} — темп зростання EBITDA; $TP^{БК}$ — темп зростання власного капіталу; $TP^Д$ — темп зростання дивідендів (спланих до бюджету); $TP^{ПП}$ — темп зростання продуктивності праці; $TP^{БФ}$ — темп зростання бюджетного фінансування державного підприємства (капіталізація); $TP^З$ — темп зростання зобов'язань.

Даний підхід до побудови динамічних моделей доповнений матрицею зростання [40], базою для якої є темпи зростання протягом періоду t , вибраних для оцінки відносних показників y_{ij} , при цьому кожен елемент має економічне значення і пов'язаний з початковими показниками (табл. 7.3).

Таблиця 7.3

Матриця зростання для оцінки фінансової стійкості підприємства

*	$TP^З$	$TP^{БФ}$	$TP^{ПП}$	$TP^Д$	$TP^{БК}$	TP^{EBITDA}	$TP^{ЧФР}$	$TP^{ЧД}$
$TP^З$	$TP^З / TP^З$							
$TP^{БФ}$	$TP^{БФ} / TP^З$	$TP^{БФ} / TP^{БФ}$						
$TP^{ПП}$	$TP^{ПП} / TP^З$	$TP^{ПП} / TP^{БФ}$	$TP^{ПП} / TP^{ПП}$					
$TP^Д$	$TP^Д / TP^З$	$TP^Д / TP^{БФ}$	$TP^Д / TP^{ПП}$	$TP^Д / TP^Д$				
$TP^{БК}$	$TP^{БК} / TP^З$	$TP^{БК} / TP^{БФ}$	$TP^{БК} / TP^{ПП}$	$TP^{БК} / TP^Д$	$TP^{БК} / TP^{БК}$			
TP^{EBITDA}	$TP^{EBITDA} / TP^З$	$TP^{EBITDA} / TP^{БФ}$	$TP^{EBITDA} / TP^{ПП}$	$TP^{EBITDA} / TP^Д$	$TP^{EBITDA} / TP^{БК}$	$TP^{EBITDA} / TP^{EBITDA}$		
$TP^{ЧФР}$	$TP^{ЧФР} / TP^З$	$TP^{ЧФР} / TP^{БФ}$	$TP^{ЧФР} / TP^{ПП}$	$TP^{ЧФР} / TP^Д$	$TP^{ЧФР} / TP^{БК}$	$TP^{ЧФР} / TP^{EBITDA}$	$TP^{ЧФР} / TP^{ЧФР}$	
$TP^{ЧД}$	$TP^{ЧД} / TP^З$	$TP^{ЧД} / TP^{БФ}$	$TP^{ЧД} / TP^{ПП}$	$TP^{ЧД} / TP^Д$	$TP^{ЧД} / TP^{БК}$	$TP^{ЧД} / TP^{EBITDA}$	$TP^{ЧД} / TP^{ЧФР}$	$TP^{ЧД} / TP^{ЧД}$

При впорядкуванні початкових показників за збільшенням переважних темпів зростання значення елементів матриці зростання більше 1, розташованих під головною діагоналлю, свідчать про позитивну динаміку розвитку підприємства. Надалі сформовано матрицю зростання для оцінки економічної стійкості ДП «НАЕК «Енергоатом», як підприємства,

що в рейтингу за отриманими фінансовими результатами державними підприємствами у 2018 році посідає друге місце після ПАТ «НАК «Нафтогаз України». Матриця зростання для оцінки фінансової стійкості ДП «НАЕК «Енергоатом» за динамічною моделлю має вигляд, поданий у табл. 7.4.

Таблиця 7.4

Матриця зростання для оцінки фінансової стійкості ДП «НАЕК «Енергоатом» (2017 та 2016 рр.)

*	TP^3	$TP^{БФ}$	$TP^{ПП}$	$TP^Д$	$TP^{БК}$	TP^{EBITDA}	$TP^{ЧФР}$	$TP^{ЧД}$
TP^3	1							
$TP^{БФ}$	9,29385	1						
$TP^{ПП}$	0,80221	0,08631	1					
$TP^Д$	1,32883	0,14298	1,65642	1				
$TP^{БК}$	0,98658	0,10615	1,22980	0,74242	1			
TP^{EBITDA}	0,99958	0,10755	1,24601	0,75220	1,01317	1		
$TP^{ЧФР}$	0,79489	0,08552	0,99085	0,59817	0,80569	0,79522	1	
$TP^{ЧД}$	0,84151	0,09054	1,04897	0,63325	0,85295	0,84186	1,05860	1

За базовий показник взято темп зростання чистого доходу, відтак отримано такі результати: $TP^{ЧФР} > 1$; $TP^{EBITDA} < 1$; $TP^{БК} > 1$; $TP^Д < 1$; $TP^{ПП} > 1$; $TP^{БФ} < 1$; $TP^3 > 1$. Забезпечення різних співвідношень дозволяє: визначати та коригувати елементи економічної політики, оцінювати ефективність реалізації стратегії, відстежувати логічність залежності між фінансовим результатом та виробничими чинниками, визначати ефективність економічного потенціалу, встановлювати тенденції та закономірності розвитку подій, визначати взаємозв'язки між різними процесами та явищами.

За розрахунковими даними, отриманими в матриці, можна зробити такі висновки та узагальнення. Темп зростання чистого фінансового результату вищий за темп зростання чистого доходу ($TP^{ЧФР} > 1,058$), що свідчить про зростання рівня показників рентабельності на продукцію, яка виготовляється. Темп зростання власного капіталу вищий за темп зростання чистого доходу ($TP^{БК} > 1,012$), що свідчить про збільшення капіталізації та фінансової незалежності. Темп зростання продуктивності праці вищий за темп зростання чистого доходу ($TP^{ПП} > 1,656$), що може свідчити про покращення умов праці чи підвищення мотивації, підви-

щення рівня автоматизації виробничих процесів тощо. Темп зростання зобов'язань вищий за темп зростання чистого доходу ($TP^3 > 9,29$), що свідчить про такі проблеми: недостатність грошових коштів для розрахунків, ймовірність реалізації продукції без оплати (відтермінування оплати відносно до відвантаження продукції), існуючі зобов'язання за проектами, за якими ще не завершено роботу.

Темп зростання EBITDA (прибуток до сплати відсотків, податків і амортизації) нижчий за темп зростання чистого доходу ($TP^{EBITDA} < 0,795$), що свідчить про невисокий рівень прибутковості до сплати відсотків, податків і нарахування амортизації порівняно із отримуваним чистим доходом. Темп зростання сплати дивідендів державним підприємством нижчий за темп зростання чистого доходу ($TP^D < 0,742$), про що можуть свідчити особливості чинного законодавства, якими регламентовано сплату дивідендів державними підприємствами, коли визначено низку умов, за яких при наявному прибутку дивіденди не сплачуються. Темп зростання бюджетного фінансування нижчий за темп зростання чистого доходу ($TP^{BF} < 0,08$), що є певною мірою закономірним процесом та свідчить про низьку частку бюджетного фінансування діяльності досліджуваного підприємства порівняно із отримуваним доходами. Отже, основними загальними диспропорціями в розвитку ДП «НАЕК «Енергоатом» встановлено зниження платоспроможності підприємства та ймовірність недостатнього бюджетного фінансування певних потреб державних підприємств.

Такий методичний підхід можна використовувати при визначенні сценаріїв стратегії розвитку при оцінюванні фінансової стійкості. Використання такої методики дозволяє виявити диспропорції економічних явищ підприємства, які не є позитивними при його розвитку, здійснити їх ідентифікацію, надати характеристику й окреслити напрями усунення таких диспропорцій чи провести коригування стратегії.

Залежно від глибини дослідження щодо економічної стійкості державних підприємств, систему аналізованих показників можна розширити такими: продуктивність власного капіталу (коли ROE та $RI > 0$), фінансова рентабельність, вільні потоки грошових коштів, коефіцієнти структури капіталу, показники ділової активності тощо. Також це дозволить розраховувати в подальшому критичні значення рентабельності продукції, межі достатності грошових потоків, оптимальну кількість запасів та ін.

Усі наведені підходи становлять основу параметричного аналізу, за яким здійснюється оцінювання комплексної ефективності використання

капіталу та ресурсів, які належать державі через показник економічної стійкості, який при цьому визначається низкою показників.

Економічна стійкість як результуючий показник економічної діяльності дозволяє: прослідкувати відповідність здійснюваної економічної політики стратегічним цілям щодо його функціонування та реалізації затвердженої стратегії; максимально повно врахувати вплив багатьох чинників; розкрити багатовекторний вплив на діяльність економічної, фінансової, соціальної та екологічної складових; оптимізувати набір складових визначення впливу; визначити чутливість до зміни політики управління тощо.

Показник економічна стійкість можна охарактеризувати як такий, що наділений рисами системності, що обумовлює можливість комплексного оцінювання системної ефективності.

Існує багато різних методичних підходів до оцінювання економічної стійкості, які наділені перевагами й недоліками. Розглянемо визначення інтегрального показника економічної стійкості, як індикатора системної ефективності використання капіталу і ресурсів державного підприємства під час його функціонування та розвитку. Це, зокрема, дає змогу встановити відповідність певного виду капіталу чи ресурсу його функціональному призначенню.

Найбільшого застосування набув такий метод кількісної оцінки з визначенням узагальнюючого показника, як інтегральний. При цьому визначається інтегральний показник, який будується залежно від структури стійкості шляхом аналітичного дослідження її складових. Різноманітність підходів полягає тут у наборі показників, які долучаються як складові економічної стійкості й обираються, виходячи зі специфіки діяльності, методом ранжування експертних оцінок. Вченими, залежно від низки умов, приймаються до уваги показники, які характеризують фінансову складову економічної діяльності підприємства; визначають вплив на стійкість підприємства чинників зовнішнього і внутрішнього середовища; ураховують показники, які характеризують виробничо-технічну й фінансово-економічну складові, інколи доповнюючи кадровою; є комплексними за структурою й включають фінансові, показники рентабельності й ділової активності, технологічної й організаційної складових.

Економічну стійкість державних підприємств доцільно оцінювати через розроблений інтегральний показник, який визначається через такі інтегральні показники — складові: фінансової стійкості $I_{\text{ФС}}$, ділової активності $I_{\text{ДА}}$ та соціально-екологічної стійкості $I_{\text{СЕС}}$. Якщо значення

інтегрального показника фінансової стійкості більше 1, це характеризує економічну стійкість позитивно та підтверджує ефективне використання підприємством ресурсного потенціалу.

Покращення показника ділової активності у кількісному виразі, як внутрішнього комплексного показника ефективності та мобілізації ресурсів, характеризує зростання економічного потенціалу підприємства чи підвищення ефективності його використання. Тому, зростання інтегрального показника ділової активності в динаміці свідчить про покращення значень коефіцієнтів — складових. Отримане значення інтегрального показника економічної стійкості може характеризувати такі чотири рівні стійкості підприємства: нестійке, характеризується неефективним використанням ресурсного потенціалу; стійке, з можливістю функціонування в режимі простого відтворення; стійке, з поступовим економічним зростанням; стійке, з високими показниками ефективності використання ресурсного потенціалу.

Економічна стійкість до сьогодні має неоднозначний базис у своєму розвитку й оцінюванні через те, що даний показник розраховується за таких умов: невизначеностей у динамічних лагах при здійсненні економічної діяльності та альтернативністю у прийнятті рішень щодо використання ресурсного потенціалу; параметричної нестійкості, коли багато чинників утворюють нові якісні і кількісні зміни; наявних системоутворюючих рис показника, які забезпечують одночасний вплив на стійкість множини змінюваних чинників за різною їх ієрархією; багатокритеріальності при оцінюванні значення показника; складності інтерпретації отриманих результатів через труднощі їх формалізації та варіативності методичних підходів до оцінювання.

Економічну стійкість підприємства визначають не лише як здатність протидіяти негативному, а й як здатність адаптуватися та використати максимально ефективно наявний ресурсний потенціал. Зважаючи на системність економічної стійкості, її оцінювання варто здійснювати з позиції комплексності, ураховуючи економічну, фінансову, соціальну та екологічні аспекти діяльності. Кризові процеси, фінансова нестабільність, висока ймовірність корупційних впливів, інфляція та спади за різними галузями економіки вимагають від державних підприємств застосування представленого аналітичного інструментарію з метою моніторингу рівня економічної стійкості та своєчасного упередження кризових станів.

ТЕМА 8.

Стратегічне управління державними підприємствами

- 8.1. Антикризове управління діяльністю державних підприємств
- 8.2. Оцінка прозорості діяльності державних підприємств на засадах соціальної відповідальності
- 8.3. Стратегічне управління діяльністю державних підприємств

8.1. Антикризове управління діяльністю державних підприємств

Більшість державних підприємств в Україні перебувають на межі чи в кризовому стані, який супроводжується впливом низки чинників, що зумовлює непередбачуваність наслідків на результати економічної діяльності. Генерування негативного впливу різноманітних чинників зовнішнього й внутрішнього середовища державного підприємства спричиняють низький рівень довіри суспільства до державного сектору як розпорядника державного майна, до окремих підприємств та їх керівництва, що утворює замкнене коло корпоративних проблем з управління економічною діяльністю.

Через перманентну збитковість діяльності державних підприємств спостерігається високий рівень витрат на капітал, низький рівень самофінансування, наявність низки кризових явищ, котрі супроводжують функціонування, зумовлюють реструктуризацію, приватизацію або спричиняють банкрутство. Циклічні трансформації національної економіки характеризують системні кризи: 1992 рік, 2008 рік, 2014 рік, коли негативний вплив на діяльність підприємств був потужним і часто спричинював або зниження якісних показників, або збитковість. Для підприємств

приватного корпоративного сектору ці періоди стали передумовою запровадження сучасних методів управління ресурсами (капітал, фінанси, персонал, запаси) й продажами. Якщо на підприємстві запроваджена система управління економічною діяльністю, доцільно розпочати планування й організацію відповідних заходів за певним переліком дій [288]:

- Етап 1. Визначення (перегляд) місії.
- Етап 2. Визначення (коригування) змісту й спрямованості економічної діяльності. Систематизація видів економічної діяльності, що здійснюється на підприємстві. Визначення пріоритетів здійснення і подальшого розвитку економічної діяльності.
- Етап 3. Визначення чинників впливу на економічну діяльність і їх систематизація.
- Етап 4. Формування чи удосконалення системи управління економічною діяльністю та системи реєстрації, аналізу й контролю витрат.
- Етап 5. Вибір методичного інструментарію забезпечення ефективної економічної діяльності.
- Етап 6. Оцінка економічної діяльності.
- Етап 7. Висновок про ефективність управління економічною діяльністю.

Причини, які зумовлюють кризові явища на кожному етапі їх виникнення, урізноманітнюються, наслідки є непередбачуваними, тому методи подолання мають бути також оновленими й обґрунтованими.

Антикризове управління на будь-якому підприємстві будь-якої країни має одну загальну мету: захистити людський капітал, стейкхолдерів та забезпечити критичні бізнес-процеси в короткостроковій і довгостроковій перспективі. В основу політики антикризового управління державних підприємств має бути покладено можливість упередження кризових явищ, своєчасного виявлення ознак нестійкого стану, захисту й управління стійким станом, усунення (подолання) негативних наслідків кризи.

Економічні системи схильні до впливу ряду чинників — зміна технологічних укладів, запасів економічних ресурсів (фінансових, матеріальних, трудових), геополітичний вплив, однак головним каталізатором динаміки сучасних економічних систем великою мірою є інформація [116]. За сучасних умов існує асиметрія інформації в економічному просторі, яка характеризує різний рівень доступу до інформації керівників, власників та інших стейкхолдерів або її брак, до чого привертається увага вчених через дослідження асиметрії інформації.

Згідно з агентською теорією, існує відмінність цілей власника — максимізація акціонерної власності, менеджменту — максимізація власної вигоди, що можна забезпечити двома шляхами: покращивши результативність компанії або перерозподіливши на власну користь ресурси та результати діяльності підприємства [377], що ймовірно через об'єктивну наявність інформаційної асиметрії, зумовлює прийняття неефективних рішень, дилему в ході розподілу обмежених ресурсів між окремими секторами й низьку ефективність їх використання в результаті дивергенції цільових орієнтирів різних рівнів менеджменту й зрештою призводить до фінансової кризи [115].

Зважаючи, що державні підприємства можна віднести до складу сектору загального державного управління, постає необхідність упровадження інструментів та механізмів, які забезпечать симетричність економічного інформаційного простору для стейкхолдерів з метою отримання уявлення про функціонування державного капіталу. Однією з проблем є визначення точок біфуркації — критичного стану системи, за якого вона стає нестійкою. У цій точці підприємство втрачає стійкість рівноваги функціонування, тобто, у точці біфуркації переходить у своєму розвитку на гірший рівень.

Проблематиці біфуркаційних процесів присвячені дослідження різних наукових течій: брюссельська школа І. Пригожина, школа Г. Хакена, теорія катастроф та інші. У точці біфуркації відбувається розрив траєкторії еволюції економічної системи, проявляється незворотність і циклічність її розвитку [129]. Такою точкою визнають момент, коли наявна модель устрою та управління корпорацією стає неефективною в умовах господарювання, що склалися [162, с. 105]. Кондратьєва Т. В. вивчала застосування концепції біфуркації для аналізу траєкторій розвитку сучасних економічних систем, у тому числі, стосовно кризових явищ в економіці України.

Виявлення точок біфуркації в економічній системі підприємства є тим засобом, який дозволить установити контрольні точки, зміни параметрів яких у негативний бік у майбутньому будуть сигналізувати про передкризовий стан. О. Терещенко зауважує, що перебування підприємства в гіпотетичній точці мінімізації внутрішніх конфліктів «принципал — агент» має бути сигналом для капіталодавців щодо фінансування відповідних антикризових проєктів [297].

Таким чином, перед підприємством постає завдання своєчасного виявлення передумов досягнення точки, у якій з'являються сигнали

впровадження антикризових заходів, які дозволять зберегти стан рівноваги. Для уможливлення своєчасного виявлення таких точок, за яких параметри показників свідчать про передкризовий чи кризовий стан, необхідно на державних підприємствах розробляти антикризову політику, узгоджуючи її з органом управління, у сфері адміністрування якого перебуває підприємство.

Управління підприємством за умов негативних трансформацій під впливом низки сталих несприятливих чинників зумовлює розробку обґрунтованої політики антикризового управління відповідно до зміненої організаційної структури, ураховуючи точки контролю, взаємодії та обмежень, установлених згідно з окресленими цілями. Наглядова рада державного підприємства має формувати й призначати склад робочої групи із розробки та забезпечення впровадження політики антикризового управління.

Антикризовою політикою слід вважати систему заходів щодо управління економічною діяльністю державного підприємства, яка спрямована на упередження виникнення й своєчасне виявлення кризового (нестійкого) стану підприємства, а в разі його настання — комплексного усунення наслідків.

Розвиток корпорації з точки зору антикризового управління припускає збалансованість багатьох параметрів та їх змін, що характеризують динаміку її поведінки в соціально-економічному середовищі та передбачає розробку антикризової стратегії [162, с. 105]. Модель оцінки відповідних станів нерівноваги підприємства передбачає наступні етапи:

- а) визначення індикатора розвитку підприємства, що максимально повно відображає певні флуктуації економічної системи;
- б) визначення чинників управління підприємством, що впливають на результати розвитку системи та визначення відповідних законів його розподілу із наведенням конкретних значень;
- в) формування потенційних функцій індикатора розвитку підприємства відносно досягнення цілей та визначення точок біфуркації;
- г) дослідження економічної природи точок біфуркації;
- д) визначення можливостей управління станом нерівноваги підприємства та ухвалення управлінських рішень у точці біфуркації [116].

Здебільшого методологія виявлення фінансової рівноваги передбачає дослідження за такими трьома напрямками: ліквідність і платоспроможність, фінансова стійкість, оптимізація власного капіталу. Дослідження циклічного характеру сталого розвитку підприємства ґрунтуються на

оцінці ключових індикаторів фінансового результату — оновленні вартості та запасу фінансової міцності (стійкості), тобто здатності до збереження й відтворення капіталу [138]. Костирко Л. А. привертає увагу до дослідження Коласа Б., який пропонує розглядати фінансову рівновагу з таких точок зору: ліквідність (можливість погашати заборгованість) і підтримка функціональної рівноваги між джерелами доходу (стабільність) та його використанням. Учені в ході дослідження невірноважених станів звертають значну увагу на фінансові показники, проте, на нашу думку, поза увагою залишається оцінка показників ефективності економічної діяльності та питання формування нефінансових інструментів діагностики криз.

У світлі окреслених аспектів методичних засад упередження невірноважених станів, доречним є звернутись до економічної стійкості, яка характеризує здатність підприємства утримувати свої системні властивості рівноваги та зберігати стійкий стан навіть за умов негативних впливів на систему. Тому, рекомендоване багатоструктурне оцінювання економічної стійкості при розробці антикризових заходів, дозволяє визначити конкретні точки впливу на той сегмент економічної діяльності, де виявлено зрушення рівноваги (технології, фінанси, ресурси, організація тощо). При цьому, важливим є здатність підприємства протистояти впливу негативних чинників, забезпечуючи такий стан, за якого максимально враховується соціальна й екологічна спрямованість діяльності.

Пріоритетним завданням при забезпеченні економічної стійкості для державних підприємств за умов обмеженості ресурсів, має бути досягнення й утримання базових параметрів за низкою усталених індикаторів у певному відрізку часу. Зважаючи на той факт, що низка державних підприємств виготовляють продукцію в операційному циклі більше одного року та можуть мати місце значні обсяги незавершеного виробництва, такий чинник, як час, є досить вагомим при оцінюванні динамічного показника — економічної стійкості. За таких умов можна говорити про досягнення того стійкого стану, за якого можливо реагувати на негативні зміни зовнішнього середовища та відтерміновувати досягнення точок біфуркації.

Загальноприйняті методи оцінки економічної діяльності передбачають застосування фінансових та економічних показників у кількісних вимірниках, тому варто передбачати системний моніторинг невимірjuвальних в обліковій системі або нефінансових показників (економічного й неекономічного характеру), які можуть мати істотний вплив. До таких показників варто віднести: обґрунтування відстрочення платежів покуп-

цями та надання знижок, достатність інформації, ризику, оцінювання системи менеджменту, технології, рівень інновацій, монополія на сегмент ринку, державні гарантії тощо.

Наявність кризових станів, які характеризують діяльність державних підприємств, сприяють погіршенню показників діяльності за різними її сегментами, що зумовлює різні течії в антикризовому управлінні. Деякі вчені зосереджують увагу передусім на антикризовому фінансовому управлінні підприємством, інші — на комплексному понятті, коли пропонують змінювати фінансову, маркетингову, інноваційну, інвестиційну та кадрову політику. Антикризове фінансове управління І. А. Бланк визначив як цілісну систему, що складається з принципів, методів розробки й реалізації комплексу спеціальних управлінських рішень, спрямованих на попередження й подолання фінансових криз підприємства та мінімізацію їх негативних фінансових наслідків [30].

Наукові підходи передбачають усунення негативного впливу криз безпосередньо під час виявлення точок біфуркації, тобто спрямовані на боротьбу із наслідками. У той же час, упередження кризових станів доцільно передбачати в політиці антикризового управління, спрямованій як на упередження кризових станів, так і на усунення наслідків їхнього прояву, враховуючи щабель життєвого циклу підприємства.

На формування антикризової політики впливає рівень обґрунтованості її архітекτονіки, а на її ефективність — ряд зовнішніх і внутрішніх факторів, які чинять негативний вплив на економічну діяльність. Політика антикризового управління може мати варіанти передбачуваних заходів залежно від тривалості впливу негативних показників фінансово-економічної діяльності — короткострокового чи довгострокового. Структура політики антикризового управління на державному підприємстві, яка представлена на рис. 8.1, має передбачати можливість виконання своєчасних заходів, спрямованих на упередження, запобігання, діагностику та подолання (нейтралізацію, усунення) кризових явищ.

Змістова складова політики на превентивному етапі має забезпечувати досягнення мети антикризового управління через можливість швидкого, адекватного й своєчасного реагування, комплексність, ефективність, пріоритетність та оптимальність в управлінні ресурсами, альтернативність і адаптивність управлінських дій. Оскільки другий етап політики є етапом боротьби з наслідками, слід зосереджувати увагу на етапі упередження кризи на підприємстві. Необхідно постійно здійснювати моніторинг чин-

ників (зовнішніх і внутрішніх), їх систематизації та виявлення впливу на ефективність і результативність діяльності.



Рис. 8.1. Архітектура політики антикризового управління державного підприємства

У той же час такі інструменти, як аналіз сценаріїв та ідентифікація кризових індикаторів, є досить новими та мало досліджуваними ме-

тодами в управлінні державними підприємствами. У ході вироблення антикризової політики важливим є саме етап докризового управління економічною діяльністю, коли проявляються перші ознаки кризи. У цій фазі з'являються сигнали, які вказують на потенційну кризу.

Ранні свідчення іноді можуть бути упущені керівниками через такі причини, як помилки інтерпретації, неточність показників або перешкоди в організаційній комунікації [403]. Якщо сценарії розглядати як дії щодо детального визначення результату низки подій, які зумовлюють наперед визначені події або альтернативно викривлюють результати поточних рішень, тоді аналіз сценарію вимагає розгляду рішень для упередження та обмеження потенційних наслідків (позитивних, негативних) і відповідних причинно-наслідкових зв'язків.

Для державних підприємств такі сценарії мають бути передбачені в базових регламентах згідно з метою та відповідно до ймовірних варіантів розвитку (позитивного й негативного). Сюди варто віднести використання окремих механізмів державного регулювання (квазіоперації, державні гарантії та програми, монопольні преференції тощо), державно-приватного партнерства, розвитку галузевих кластерів тощо. На мікрорівні — використання стратегії розвитку підприємства відповідно до життєвого циклу, диверсифікації, реінжинірингу тощо.

Ідентифікувати кризові індикатори вбачається можливим за наявної системи показників (економічної ефективності та фінансової стійкості), які за постійного моніторингу своєчасно вказують на наближення фінансової нестабільності (економічної нерівноваги). Тому політика антикризового управління має передбачати розробку переліку індикаторів, які забезпечать своєчасність виявлення точок біфуркації, економічну нерівновагу та передкризовий (кризовий) стан.

Антикризове фінансове управління підприємством Л. А. Костирко пропонує здійснювати через: забезпечення відповідності антикризової фінансової стратегії підприємства його місії й перспективному баченню; проведення фінансової діагностики, заснованої на дослідженні чинників внутрішнього й зовнішнього середовища, оцінці потенціалу фінансової стійкості підприємства, які дозволяють виявити кризові ситуації; розробку антикризової фінансової політики, що відображає інтереси власників підприємства; розробку антикризової фінансової стратегії підприємства та механізму її реалізації [139].

До основних методологічних принципів формування системи показників-індикаторів кризового стану Л. Лігоненко віднесла зокрема такі:

1. Охоплення показниками всіх найважливіших напрямів (сфер) оцінки фінансового стану підприємств, у яких можуть знаходити віддзеркалення кризові явища, що притаманні їхній діяльності, або передумови для їхньої появи.

2. Оптимальна чисельність показників із кожного напрямку дослідження, виключення зі складу системи показників, що дублюють один одного (тобто за цими показниками можна отримати тотожний за економічним змістом аналітичний висновок).

3. Можливість чіткого та однозначного визначення негативного значення (критеріальної межі) або негативної динаміки (напрямку зміни), які можуть використовуватись як база для ідентифікації кризового стану або передумов для його появи в майбутньому [151].

Для оцінки загрози фінансової кризи й банкрутства найпродуктивнішим є підхід, який ґрунтується на розрахунку таких показників-індикаторів:

- 1) уповільнення оборотності обігових коштів підприємства;
- 2) зростання кредиторської та дебіторської заборгованості;
- 3) наявність простроченої дебіторської заборгованості, що належить до збитків;
- 4) збільшення в складі майна підприємства важко реалізованих активів (сумнівної дебіторської заборгованості, неліквідних запасів товарно-матеріальних цінностей);
- 5) накопичення збитків минулих років;
- 6) зниження обсягів продажів через низький рівень маркетингу [29; 201].

Доцільно розширювати спектр фінансових показників, зокрема, індивідуалізованими складовими економічної ефективності, які варто включати до таблиці контрольної системи показників (як частини реалізації антикризової політики). Зокрема доцільним є аналіз таких індикаторів: зміна валюти балансу, плинність кадрів, капіталовіддача, оборотність активів, зміна курсу іноземних валют, структура виплат працівникам, індекси інфляції, потоки платежів, виконання договірної дисципліни, обсяги реалізації, зміни в портфелі замовлень підприємства, зниження виробничої потужності, порушення ритмічності (тривалі зупинки) виробництва. Враховуючи той факт, що антикризове управління передбачає охоплення декількох напрямів економічної діяльності підприємства, безумовно важливого значення набувають критерії відбору індикаторів.

Важливим є застосування окремих інтегральних показників фінансового стану й економічної ефективності. Перелік індикаторів, їхні ета-

лонні значення й параметри, порядок розрахунку необхідно передбачити в політиці антикризового управління та розраховувати й аналізувати за визначеними контрольними точками. Застосування методів аналізу варто урізноманітнити за рівнями: методи експрес-діагностики — вертикальний і горизонтальний аналіз, однофакторний та багатфакторний дискримінантний аналіз для інтегральної діагностики фінансової кризи, кореляційний та регресійний для виявлення впливу чинників на результативні індикатори, математичне моделювання, аналіз чутливості — дослідження залежності результативного показника від варіації значень показників, що беруть участь у його визначенні тощо.

За умови настання кризового стану на державному підприємстві й необхідності вжиття антикризових заходів ключовою постає проблема вибору методологічного характеру, ураховуючи особливості політики фінансування та підзвітності стейкхолдерами, зокрема основними є проблеми фінансово-економічного спрямування та регламентації окремих організаційно-управлінських процесів. Як приклад, варіантом фінансування державного підприємства за кризових умов з метою реалізації заходів антикризової програми може стати отримання кредиту з наданням державної гарантії. У той же час в Україні спостерігається ситуація, за якої технічна неплатоспроможність підприємств, які одержують державні гарантії, сягає 80%, що пов'язано передусім зі специфічними напрямками їх надання.

Отже, у корпоративному звіті чи звіті з управління має бути передбачений розділ, де відображаються суми одержаних державних гарантії. Кризові ситуації зумовлюють визначення інколи й санаційної спроможності підприємства, спрямованої на аналіз фінансових складових діяльності підприємств, що не дає повної інформації про загальний стан та перспективи економічного розвитку суб'єкта господарювання, його здатність протистояти поглибленню кризи.

Оцінюючи санаційну спроможність підприємства, доцільно ґрунтуватися на оцінці санаційного потенціалу підприємства, тобто визначенні можливостей та резервів для відновлення й забезпечення його подальшого ефективного функціонування. Для цього необхідно враховувати всі елементи потенціалу, їх кількісні та якісні характеристики. Для оцінки санаційного потенціалу, який є виразником санаційної спроможності підприємства, рекомендовано використовувати інтегральний коефіцієнт санаційної спроможності, який узагальнює ключові складові санаційного потенціалу й дає можливість комплексно оцінити його рівень. За

результатами аналітичних процедур інтегральний показник санаційної спроможності набуває значення від 0 до 1, чим ближче отримане значення показника до 1, тим більш санаційно спроможним є підприємство, і навпаки.

Для оцінки інтегрального показника державного підприємства доцільним є використання шкали, яка визначає рівень санаційної спроможності. Практичне значення цього показника полягає в тому, що він дозволяє комплексно оцінити доцільність і необхідність реалізації заходів санаційного характеру. Даний показник дає можливість визначити рівень санаційного потенціалу, під яким слід розуміти сукупність наявних та прихованих, екзогенних та ендогенних можливостей і ресурсів підприємства, що можуть бути використані задля подолання кризи (успішної реалізації санації) та забезпечення ефективного функціонування підприємства в майбутньому.

Антикризове управління на державному підприємстві є доцільним як постійно діюча система, спрямована на упередження та своєчасне виявлення кризових станів (нерівноваги) чи точок біфуркації. Через це політика антикризового управління має бути розробленою, затвердженою та реалізовуватись на кожному підприємстві з часткою державної власності.

Структура політики антикризового управління на державному підприємстві спрямована передусім на виконання превентивних заходів за такими напрямками: моніторинг та формування інформаційної бази, ідентифікація індикаторів, аналіз, управління ризиками, аналіз сценаріїв, контроль. З огляду на зазначене управлінські рішення щодо економічної діяльності слід спрямовувати на розв'язання підприємством фактично всіх завдань, пов'язаних із забезпеченням його нормального функціонування та якісного обслуговування споживачів [288]. У зв'язку із цим, процес прийняття рішення поділено на такі етапи:

- 1) ідентифікація проблеми, яку необхідно розв'язати у процесі господарювання на визначеному сегменті ринку;
- 2) збір інформації про проблему та чинники, що її спричинили;
- 3) визначення моделі управління економічною діяльністю, що зумовить швидке й маловитратне розв'язання проблем;
- 4) аналіз можливостей щодо ефективного управління на підприємстві економічною діяльністю;
- 5) обґрунтування доцільності (необхідності) створення на підприємстві виокремленої системи управління економічною діяльністю.

Оцінка ефективності управління об'єктами державної власності в частині фінансового регулювання здійснюється державою за бальною системою залежно від виконання критеріїв ефективності управління об'єктами державної власності. Проте враховуються кількісні показники діяльності, інформація за якими не надасть цілісного й детального уявлення про фінансово-майновий стан, й відповідно, про рівень управління об'єктом.

Визначення та характеристика антикризового управління дозволили виокремити такі основні підходи:

- управління, яке упереджує та запобігає кризовим явищам;
- управління, спрямоване на постійне застосування заходів, які забезпечують адаптацію підприємства до негативних впливів на діяльність, зокрема, через визначення та ефективне використання його потенціалу;
- управління, спрямоване на моніторинг погіршення показників діяльності та створення й упровадження відповідних напрямів у подоланні кризових процесів;
- управління, яке комплексно впливає на забезпечення стійкості через розробку на підприємстві низки заходів, спрямованих на упередження виникнення та подолання кризових явищ;
- підсистема загального управління економічною діяльністю підприємства.

Також відзначається відсутність диференціації в підході до різних груп підприємств, зазначені критерії не містять показників, які б визначали макроекономічний і соціальний ефекти, обрані критерії не дають змоги оцінити діяльність неприбуткових організацій та не враховують рівня впровадження новачій (або їх відсутність), неможливо за визначеними показниками здійснити порівняння результатів діяльності з іншими підприємствами галузі тощо. Антикризове управління є системою, яка характеризується комплексністю та виражається через необхідність реалізації стратегії й спрямовується на забезпечення підтримки стійкого стану за різних впливів зовнішнього і внутрішнього середовища підприємства чи на усунення негативного впливу й подолання негативних наслідків для відновлення стійкого стану підприємства. Отже, оцінка результативності управлінської діяльності підприємств, які фінансуються (повністю або частково) з бюджету, має бути більш повною й ґрунтовною з метою встановлення прозорості методів управління та шляхів витрачання коштів поетапно.

8.2. Оцінка прозорості діяльності державних підприємств на засадах соціальної відповідальності

За сучасних умов глобалізації та інтеграції підприємств різних держав до світового економічного простору уряди країн надають вагомого значення процесам роботи своїх компаній на іноземних ринках, і передусім дотриманню ними стандартів щодо забезпечення прав людини, трудових відносин, якості управління, сертифікації продукції, охорони довкілля. В реальному секторі актуалізовано таке явище, як «соціальна відповідальність бізнесу», котра передбачає відповідальність організацій у межах чинного законодавства за дії, що впливають на суспільство, навколишнє середовище, шляхом прозорості й етичної поведінки на всіх рівнях з метою сприяння сталому розвитку. Тому соціальна відповідальність бізнесу є діяльністю приватних і державних підприємств, спрямованою на дотримання високих стандартів їхньої діяльності, соціальних стандартів та якості роботи з персоналом, мінімізацію шкідливого впливу на навколишнє середовище тощо з метою вирівнювання наявних економічних і соціальних диспропорцій; створення довірливих взаємовідносин між бізнесом, суспільством і державою; покращення результативності бізнесу та показників прибутковості в довгостроковому періоді.

Соціальна відповідальність як категорія філософії чи соціології є доволі дослідженим поняттям, під яким мається на увазі діалектичний взаємозв'язок між особою і суспільством, проте не так давно увійшла в коло інтересів науки з державного управління. Савченко І. Г. [271] соціальну відповідальність визначив як форму регуляції соціальної поведінки, що має дихотомічний характер і означає сумлінне, відповідальне ставлення людини, посадової особи, органу державної влади до своєї діяльності (поведінки). О. А. Грішнова вбачає у соціальній відповідальності держави (органів державної влади різного рівня та органів місцевого самоврядування) системоутворюючий, багатофункціональний зміст, що сприяє здійсненню всіх інших принципів сучасного державного управління, забезпечує позитивний імідж інститутів держави та її посадових осіб, стає обов'язковим засобом соціальної відповідальності на інших рівнях (зокрема, підприємств і громадян), запорукою соціального прогресу [56].

Надалі це трактування було розширено чи доповнено дослідниками у сфері державного управління, але передбачало взаємовідносини суб'єкта й суспільства при провадженні державної політики на різних її

рівнях. У ході розгляду питання державної власності як об'єкта управління державою й водночас об'єкта управління на макрорівні постає необхідність синергії управлінських запитів і дій. Тому варто приділяти належну увагу й корпоративній соціальній відповідальності, притаманній підприємницьким (господарським) структурам, які виробляють продукцію (товари, послуги).

Одні дослідники акцентують увагу на соціальній відповідальності бізнесу з розвитком індустріального суспільства, інші пов'язують цю ідею з переходом від індустріального суспільства до постіндустріального, коли існують певні суперечності в параметрах сталого розвитку економіки і країни в цілому. Як зазначає А. М. Колот, економічною наукою доведено й підтверджується практикою, що для забезпечення стійкого розвитку соціальна відповідальність бізнес-організацій має не менше значення, ніж розвинута економічна інфраструктура, політична стабільність або втілення в життя проектів інноваційного розвитку [126]. Як зауважує О. М. Головінов, поняття соціальної відповідальності включає розмаїття взаємодоповнюючих і альтернативних теорій [51].

Аналіз літературних джерел свідчить про те, що соціальна відповідальність бізнесу здебільшого в нормативно-правовому полі чи наукових працях учених визначається як концепція, зобов'язання або стратегія (табл. 8.1).

О. С. Поважний виділяє соціально відповідальний бізнес, котрий розглядається як добровільна стратегія компанії, що має на меті досягнення сталого розвитку та здійснюється з огляду на потреби власного персоналу, місцевих громад і довкілля, як центральне поняття концепції соціальної відповідальності [228]. А. М. Колот розглядає суть корпоративної відповідальності як імплементований у корпоративне управління певний тип соціальних зобов'язань (здебільшого, добровільних) перед працівниками, партнерами, інститутами громадянського суспільства і суспільством у цілому [126]. За визначенням Європейської Комісії («Стратегія Європейського Союзу корпоративної соціальної відповідальності на 2011–2014 рр.»), корпоративна соціальна відповідальність — це «відповідальність підприємств за свій вплив на суспільство».

В Україні останніми роками питання соціальної відповідальності є предметом багатьох досліджень і перебувають у центрі уваги різних наук: філософії, соціології, державного управління, економіки. Залишається актуальною проблема вивчення і впровадження соціальної відповідальності у взаємозв'язку з економічною політикою підприємства та економічним державним регулюванням. У деяких країнах світу існують різні

державні інституції, відповідальні за її реалізацію й дотримання. Теорія і практика розвитку соціальної відповідальності в системі державного сектору економіки вказує на складність, поліструктурність та певну невизначеність взаємовідносин між державою, керівниками, персоналом, громадськістю тощо.

Таблиця 8.1

Характеристика визначень соціальної відповідальності в бізнесі

Джерело	Термін	Зміст визначення
У науковому аспекті		
А. М. Колот, М. М. Шигун, Т. В. Давидюк та інші вітчизняні й зарубіжні вчені	Соціальна відповідальність бізнесу, корпоративна соціальна відповідальність	Концепція та /або система економічних, соціальних, екологічних заходів, а також етичних норм і цінностей компанії, які реалізуються на основі постійної взаємодії з зацікавленими сторонами (стейкхолдерами) і спрямовані на зменшення нефінансових ризиків, довгострокове поліпшення іміджу й ділової репутації компанії, а також на зростання капіталізації, набуття конкурентних переваг і стратегічної стійкості бізнес-структур
У нормативному аспекті		
Міжнародний стандарт ISO 26000 та Проект Концепції Національної стратегії соціальної відповідальності бізнесу в Україні та ін.	Соціальна відповідальність (social responsibility)	Відповідальність організації за вплив її рішення та діяльності на суспільство і навколишнє середовище через прозору та етичну поведінку, яка узгоджується зі стійким розвитком і процвітанням суспільства; ураховує очікування всіх зацікавлених сторін, відповідає законодавству певної країни, узгоджується з міжнародними нормами поведінки та впроваджена в усій організації

Соціальна відповідальність у бізнесі України на сьогодні перебуває в стадії становлення, а для державних підприємств — на початковій стадії впровадження. Оскільки прозорість є одним із головних принципів корпоративного управління державних підприємств у світі (Принципи корпоративного управління ОЕСР), Україна, відповідно до вимог Угоди

про Асоціацію з ЄС, зобов'язалася впроваджувати політику зміцнення корпоративного управління, тому Індекс прозорості державних компаній стає своєрідним інструментом виміру прозорості державних компаній і формування корпоративної політики прозорості.

Також з 2007 року Україна приєдналася до роботи з питань розробки ISO 26000 «Керівництво з соціальної відповідальності». У цілому суспільство зацікавлене в набутті статусу структури, орієнтованої на стійкий розвиток будь-яким підприємством, адже корпоративна соціальна відповідальність на сьогодні є ключовим орієнтиром у реформуванні державних підприємств, оскільки ЄС зобов'язав близько 5000 великих компаній розкривати нефінансові показники в щорічних фінансових звітах [146, с. 8].

Лідерами у контексті вимог до державних підприємств є Фінляндія, Швеція, Великобританія та Нідерланди. У цих європейських та інших зарубіжних країнах для дотримання соціальної відповідальності вживаються різні заходи, наприклад, створення комісії по боротьбі з корупцією (Словенія), зобов'язання підприємств дотримуватися міжнародного стандарту з соціальної відповідальності ISO 26000 (Китаєм розроблено власний стандарт), прийняття окремої постанови з корпоративного управління державних компаній (Швеція, Іспанія, Франція), порогові обмеження щодо винагород керівному складові підприємств (Швеція) та інші.

Соціальна відповідальність у бізнесі сьогодні підтримується й міжнародними організаціями (Глобальний договір ООН, Міжнародна організація праці, Дитячий фонд Організації Об'єднаних Націй (ЮНІСЕФ), Організація Об'єднаних Націй з промислового розвитку, Рада Європи, Європейська організація якості, Міжнародна організація стандартизації, Світова рада компаній зі сталого розвитку, Європейський альянс корпоративної соціальної відповідальності, Організація економічної співпраці та розвитку) і урядами різних країн (Данія, Норвегія, Словаччина, Німеччина, Македонія, Франція, Великобританія).

МВФ розроблено нормативні документи з регулювання прозорості, які рекомендовано використовувати національним урядам під час формування економічної політики у сфері державних фінансів. Зокрема, Кодексом належної практики стосовно забезпечення прозорості в бюджетно-податковій сфері (Code of Good Practices on Fiscal Transparency) визначено рекомендації щодо зобов'язань уряду оприлюднювати повну та достовірну інформацію відносно державних фінансів та забезпечувати можливість громадського й незалежного контролю за інформацією у сфері

державних фінансів. Існування окреслених вимог до функціонування національних державних підприємств обумовили виголошення й проведення відповідних реформ, якими передбачено вдосконалення корпоративного управління, установлення чітких бізнес-цілей, забезпечення прозорості показників їхньої діяльності.

Становлення соціальної відповідальності на підприємствах державного сектору України, як регулятора їхньої взаємодії зі стейкхолдерами, вимагає розроблення підходу для розуміння забезпечення й результативності соціальної відповідальності. Підприємства державної форми власності створені з метою виконання покладених на державу певних функцій, забезпечення продукції, робіт, послуг, притаманних лише державним підприємствам, або таким, якими монополізовано ринок, або для отримання додаткового доходу до бюджету, та мають значний вплив на національну безпеку. Тому актуалізується посилення значущості інституту корпоративної соціальної відповідальності, яка для них має бути передбачена в місії та відповідати очікуванням суспільства щодо виконання покладених зобов'язань зі сталого розвитку. Як показує практика, соціальна відповідальність застосовується багатьма міжнародними компаніями, а уряди багатьох країн займають активну позицію в її просуванні.

Соціальна відповідальність підприємств державного сектору, ґрунтуючись на законодавчій регламентації, має стати добровільною діяльністю, спрямованою на дотримання високих стандартів за всіма видами діяльності в частині управління персоналом, економікою, екологією, соціалізацією зі стейкхолдерами для усунення економічних й соціальних диспропорцій; створення довірливих взаємовідносин; покращення результативності у довгостроковому періоді. Адже у сучасному світі впровадження принципів соціальної відповідальності визнано провідною технологією довгострокової стратегії сталого розвитку, що відображено в багатьох нормативно-регулятивних документах.

Незважаючи на те, що корпоративна соціальна відповідальність є добровільною ініціативою та підтримується міжнародними організаціями, у деяких країнах принципи соціальної відповідальності обов'язкові. Сьогодні у світі існують держави, які беруть на себе відповідальність за просування міжнародних стандартів корпоративної соціальної відповідальності на національному рівні, створюючи умови для впровадження, оцінки, сертифікації виробництва і продукції. В Україні законодавче регулювання цих питань було заплановано, але на сьогодні не знайшло своєї реалізації (за проектами, підготовленими протягом останніх років).

З огляду на те, що принципи соціальної відповідальності забезпечують інтеграцію до міжнародних відносин, їх упровадження на підприємствах державного сектору (як найбільш вразливого щодо корупційної складової) сприяє розвитку експортного потенціалу та підвищенню політичного іміджу країни.

За визначенням, поданим у ISO 26000 «Настанова з соціальної відповідальності», соціальна відповідальність — це відповідальність компанії за вплив її рішень та дій на суспільство, навколишнє середовище шляхом прозорості та етичної поведінки, яка сприяє сталому розвитку, у т.ч. здоров'ю та добробуту суспільства; ураховує очікування зацікавлених сторін; відповідає чинному законодавству та міжнародним нормам поведінки; інтегрована у діяльність організації й практикується у відносинах з іншими.

Багатьма дослідниками корпоративна соціальна відповідальність розглядається як концепція, принципи, механізми та дії суб'єкта господарювання, зобов'язання чи система, які стосуються питань, окреслених в ISO 26000. Важливого значення (за визначенням Європейської Комісії) соціальна відповідальність набуває за концепцією «потрійного критерію», тобто розширення звітності організацій шляхом додавання соціальних і екологічних аспектів до фінансових показників діяльності. Внаслідок зазначеного, корпоративна соціальна відповідальність є тим елементом у системі управління підприємством, яка визнається не лише достатнім, але й необхідним важелем під час розвитку. У монографії колективу авторів [203, с. 105] розвиток підприємств характеризується як процес цілеспрямованої, незворотної зміни підприємства (революційної чи еволюційної) у просторі та часі, його структури і функцій шляхом взаємодії чинників внутрішнього і зовнішнього середовища, що може приводити до поліпшення, погіршення або врівноваження якісного й кількісного стану підприємства. А. М. Колот у цьому контексті, зі свого боку, рекомендує корпоративну соціальну відповідальність розглядати як компоненту соціальних ресурсів бізнес-організації, або складову ресурсного портфеля, яка здатна прирощувати внутрішні й зовнішні ресурси компанії [127].

Застосування соціальної відповідальності забезпечує досягнення бізнесом мети й виконує ту частину його стратегії, якою передбачено створення доданої вартості компанії, або збільшення капіталізації. Під капіталізацією підприємства розуміють, по-перше, процес залучення ресурсів у ринковий обіг і створення вартості, здатної приносити додаткову вартість; по-друге, переведення частини знов створеної вартості в капітал

(у вартість, що приносить додаткову вартість); по-третє, оцінку вартості підприємства, бізнесу [127]. Загальновідомим є факт впливу підвищення капіталізації на зростання показників конкурентоспроможності, фінансової стійкості та інвестиційної привабливості підприємств.

Зазначене актуалізує вибір підприємствами оптимального варіанту економічної політики, яка має забезпечувати реалізацію стратегії в частині корпоративної соціальної відповідальності та необхідність пошуку найбільш прийнятних рішень щодо обсягів і структури капіталу. Дослідження, що проведені на прикладі великої кількості іноземних компаній різних видів економічної діяльності, свідчать, що соціальна активність і відповідальність компаній впливають на результативність їхньої діяльності здебільшого в довгостроковому періоді [126].

Тому доцільно розробляти стратегії управління капіталом суб'єктів господарювання з часткою державної власності за умов застосування корпоративної соціальної відповідальності. Для формування такої стратегії варто розробити політику соціальної відповідальності на підприємстві, результативність якої доцільно постійно спостерігати та оцінювати шляхом застосування обраних показників КРІ. Представлені у кількісному виразі показники КРІ дозволяють: оцінювати діяльність у цілому, а не за виконанням окремих завдань, проектів чи бізнес-процесів; визначити додаткові чинники, які впливають на результативність; встановити прозору оцінку економічної діяльності; встановити нормативи чи граничні параметри низки процесів. При цьому обрані показники КРІ обов'язково мають бути вимірювальними, досяжними, сповнені змістовим навантаженням, на них можуть впливати ті, хто несе відповідальність за їх виконання.

Для державних підприємств постає проблема щодо вибору методики визначення показників КРІ, орієнтованих на досягнення стратегічних параметрів, що має передбачати вибір сегментів, за якими будуть розраховуватись показники та, за кожним сегментом, мають визначатись безпосередньо показники, які оцінюватимуть його ефективність. Найбільш узагальненими сегментами для державних підприємств можна визначити: фінанси, виробництво (бізнес-процеси), персонал, соціальна сфера, екологія, корпоративне управління, комплаєнс. Ураховуючи, що на сьогодні в Україні налічується чимало підприємств з часткою держави в їх статутних капіталах, з метою ефективності політики соціальної відповідальності вбачаємо за доцільне передбачати кластерну соціалізацію проектів (рис. 8.2).

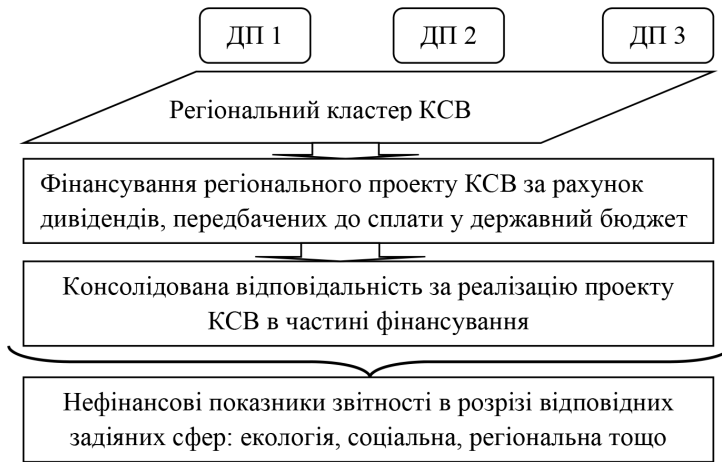


Рис. 8.2. Механізм формування кластера ДП соціалізації регіонального проекту КСВ

Отже, за таких умов між підприємствами однієї галузі, відомства, регіону можуть встановлюватись партнерські відносини, які передбачають консолідовану відповідальність за окремими напрямками, чим можуть здійснювати внесок у суспільний добробут та стійкий розвиток підприємства, громади, регіону. Як свідчить практика застосування корпоративної соціальної відповідальності, розмір компанії є найкращим індикатором інтеграції соціальної відповідальності з її стратегією розвитку. Так, чим більша компанія, тим вища вірогідність включення корпоративної соціальної відповідальності у стратегічні орієнтири розвитку компанії. Визначається чимало переваг, які отримує компанія від упровадження корпоративної соціальної відповідальності, через істотне розширення кола потенційних інвесторів та збільшення можливості зниження вартості залучених коштів.

Таким чином, виявивши ключові характеристики соціальної відповідальності, довівши доцільність її застосування, варто приділити увагу ефективності економічного забезпечення реалізації цього процесу. Для оцінки ефективності будь-якої програми на першому етапі необхідно встановити систему індикаторів, які б характеризували рівень їх виконання.

Ураховуючи, що соціальна відповідальність поділена на певні сектори: персонал, екологія, економіка, суспільство, стейкхолдери, доцільно відповідно до кожного сектору розробляти систему індикаторів. Наприклад, індикаторами в аспекті управління персоналом можна вважати: чисельність працівників, працевлаштування осіб з інвалідністю та/або осіб, переселених

з тимчасово окупованих територій, учасників бойових дій, пенсійне та медичне страхування працівників, політика заохочень, показники гендерної політики тощо. Моніторинг впливу тенденцій економічного і соціального середовища на показники індикаторів за кожною сферою соціальної відповідальності дозволить оцінити ресурсні позиції суб'єкта господарювання.

З точки зору показників результативності економічної діяльності підприємства постає питання встановлення оптимального співвідношення між прибутковістю та/або рентабельністю економічної діяльності і капіталізацією підприємства. У зв'язку із цим, у ході оцінювання можливостей упровадження соціальної відповідальності підприємствами з часткою державного майна, доцільно використання матриці напрямів політики соціальної відповідальності. Упровадження соціальної відповідальності на підприємстві варто здійснювати відповідно до етапу його розвитку, який визначається за показниками нерівності (базовий варіант матриці), представленими через співвідношення темпу приросту рентабельності та темпу приросту капіталізації підприємства (табл. 8.2).

Поданий у матриці перелік індикаторів у розрізі сфер соціальної відповідальності не є вичерпним, а лише наведений для базового розуміння методичного підходу побудови. При підвищенні рівня соціальної відповідальності, яка зумовлює зростання рентабельності й капіталізації підприємства, можливості розвитку значно зростають.

Водночас здійснюється державне фінансування соціально значущих проектів бізнесу шляхом надання субсидій, пільгових кредитів, податкових пільг, сприяння відкриттю інноваційних парків, супроводження проектів енергозберігаючого виробництва тощо. На сьогодні існує низка державних програм і проектів, спрямованих на збільшення соціальної відповідальності державного корпоративного бізнесу відповідно до міжнародних стандартів та із залученням іноземного капіталу.

Важливою неподатковою державною преференцією може стати врахування рівня соціальної відповідальності при відборі державних підприємств на виконання державних замовлень під час участі у тендерах чи державних програмах / проектах. Найсприятливішими для залучення капіталу є етапи зростання й зрілості компанії, оскільки саме в цей період найбільш легко акумулювати ресурси фондового ринку та кредитні ресурси банківського сектору. Можливості мобілізації капіталу суб'єктами господарювання, що перебувають на завершальному етапі свого життєвого циклу (занепаду) або тільки формують стартовий капітал, досить обмежені [14].

Таблиця 8.2

Матриця напрямів політики соціальної відповідальності для державних підприємств

	Персонал	Екологія	Економіка	Суспільство
Етап 1 (базовий) Збиток. Нульова або низька рентабельність, відсутність капіталізації	Оплата праці. Створення робочих місць	Подання екологічної звітності. Дотримання екологічних норм	Сплата податків. Подання звітності	Працевлаштування людей з обмеженими можливостями
Етап 2 $Tir_p \geq Tir_k$	<i>Додається:</i> страхування для персоналу, навчання, зростання заробітної плати	<i>Додається:</i> Енергозберігаючі проекти	<i>Додається:</i> отримання податкових пільг, преференцій, субсидій, цілового відрахування, управління ризиками	Благодійність, інформатизація, якість продукції, кодекс підприємства, звітність, захист державного майна, енергозберігаючі технології
Етап 3 $Tir_p \leq Tir_k$	<i>Додається:</i> корпоративна культура, кадрові регламенти й стандарти, оплата праці вища за середню по галузі, конфлікт інтересів	<i>Додається:</i> Розробка стандартів, участь у проєктах зі збереження навколишнього середовища, використання ефективних технологій утилізації відходів	<i>Додається:</i> інновації, ресурсо-ефективність, пільгове оподаткування та кредитування, залучення інвестицій, вихід на міжнародні ринки	<i>Додається:</i> впровадження наукових досліджень, інноваційні парки, оприлюднення нефінансової звітності, соціальні проекти регіонального рівня, антикорупційна політика

Щодо екологічного фінансування, то можливі такі джерела, як: Державний фонд охорони навколишнього природного середовища, страхові платежі, екологічні інвестиції, до яких можна віднести й пошкодження суспільних екологічних інституцій, а також надходження від розвитку екологічного бізнесу [203]. Головінов О. М. [51] зауважував, що процес формування концепції соціальної відповідальності бізнесу відбувається за рахунок формування її національної моделі, яка, зокрема, може розглядатися в рамках механізму соціальних угод між керівництвом прибуткових виробництв і державними структурами, особливо на регіональному рівні. Отже, розробка і впровадження програм щодо стимулювання й сприяння впровадженню соціальної відповідальності державними підприємствами на сучасному етапі набуває суспільно значущої необхідності.

Учені [127; 144], розглядаючи соціальну відповідальність організації, спираються на наукову позицію А. Керролла та наголошують на доцільності використання його моделі, яка включає чотири типи: економічну, правову, етичну і дискреційну. Економічна відповідальність визначається базовою функцією компанії й спрямована на задоволення потреб споживачів та одержання економічних вигід (доходів). Правова — пов'язана із додержанням вимог і норм, які містяться в чинних нормативно-правових актах. Етична — зумовлює соціальні дії, які узгоджуються із очікуваннями суспільства. Дискреційна — вимагає від організації соціально-корисних дій та добровільну участь у реалізації соціальних програм.

Підсумком дискусії 1970-х років щодо співвідношення концепцій соціальної відповідальності стали праці В. Фредеріка, у яких він особливу увагу приділяє управлінським інструментам і технікам, організаційним структурам, а також поведінковим моделям, що найбільше відповідають статусу достеменно соціально сприйнятливої компанії [127]. Професором М. О. Кужелевим розвинуто модель А. Керолла в умовах формування парадигми корпоративної соціальної відповідальності в Україні з погляду кубічної моделі. На думку вченого, це дозволяє детально розглянути систему корпоративних відносин, які виникають у трикутнику «держава — суспільство — корпорація» у проекціях «економічна відповідальність — юридична відповідальність», «економічна відповідальність — етична відповідальність» і «юридична відповідальність — етична відповідальність» для вибору оптимальної моделі для України [144].

Для можливості забезпечення управління економічної діяльності процесами розвитку державних підприємств крізь призму соціальної

відповідальності доцільно застосовувати метод PEST-аналізу, котрий передбачає визначення вагомості окремих складових, з метою оцінки низки чинників у розрізі напрямів, які охоплює соціальна відповідальність. Середовищами PEST-аналізу є соціокультурне, політико-правове, економічне та технологічне, які для підвищення рівня оцінки впливу їх чинників варто узгодити із видами соціальної відповідальності (рис. 8.3).

Немцов В. Д. у своїй праці [192] наводить такі результати соціологічних досліджень у країнах із розвинутою ринковою економікою, щодо оцінки впливу окремих факторів: економічні +35%; політичні –15%; соціокультурні –20%; технологічні +30% (знаки «+»/«-» означають відповідно позитивний або негативний вплив).

До чинників середовищ, поданих на рисунку 8.3, включено такі, котрі максимально враховують особливості та сучасні умови функціонування підприємств державного сектору економіки, зокрема впроваджені результати і задекларовані напрями реформ державних підприємств й інтеграційні процеси у світове економічне співтовариство.

Головна мета застосування оцінювання фактора — це визначити відношення порядку, що встановлюється між факторами за рівнем значущості, на основі чого визначається місце (або рейтинг) кожного фактора із заданої множини, що зазнає оцінювання, для досягнення чого може бути проведено безліч вимірів, які сприятимуть досягненню цієї мети [19]. При виділенні факторів, за допомогою яких проводиться оцінювання показника [19], рекомендовано виконати таку процедуру досліджень:

1. Визначити валідність фактора, яка залежить від вагомості значення; числа параметрів, що його оцінюють; ступеня повноти і глибини вимірювання всіх параметрів; методу відбору параметрів у показнику із загальної бази параметрів; інтерпретації результатів параметрів; організації збору даних; відбору вибіркової сукупності параметрів і ряду інших факторів.

2. Визначити надійність факторів, які оцінюють показник.

Формування матриці чинників за середовищами, окресленими в рамках виконання PEST-аналізу, дозволяє обрати до розгляду найбільш значимі для кожного окремого підприємства, визначивши при цьому методом експертних оцінок їх вагу впливу (підсумок дорівнює одиниці) та бал (оцінка рівня впливу окремих чинників середовища на розвиток підприємства оцінюється за п'ятибальною шкалою) (табл. 8.3).



Рис. 8.3. Узгодженість чинників середовища PEST-аналізу з видами соціальної відповідальності на державних підприємствах

Таблиця 8.3

Оцінювання впливу окремих чинників середовища на соціальну відповідальність державних підприємств

№ з. п.	Політика	Вага	Бал	Оцінка	№ з. п.	Економіка	Вага	Бал	Оцінка
1	Асоціація з ЄС	0,2	1	0,2	1	Темпи інфляції	0,1	2	0,2
2	Процедури узгодженості документів	0,25	4	1	2	Система оподаткування	0,25	5	1,75
3	Державна політика щодо забезпечення розвитку галузі	0,15	2	0,3	3	Стандарти формування фінансової звітності	0,2	4	0,8
4	Митна політика	0,2	3	0,6	4	Курси валют	0,2	3	0,6
5	Рівень інтеграції правового поля до європейських норм	0,2	5	1	5	Конкуренція на ринках	0,25	1	0,25
*	<i>Усього</i>	1	—	3,1	*	<i>Усього</i>	1	—	3,6
№ з. п.	Соціум	Вага	Бал	Оцінка	№ з. п.	Технологія	Вага	Бал	Оцінка
1	Управління персоналом	0,25	5	1,25	1	Рівень автоматизації	0,25	4	1
2	Страховування співробітників	0,25	4	1	2	Рівень захисту інтелектуальної власності	0,1	2	0,2
3	Умови праці	0,25	3	0,75	3	Енергозберігаючі технології	0,25	5	1,25
4	Соціальний діалог	0,15	1	0,15	4	Поліпшення ефективності процесів виробництва	0,25	3	0,75
5	Гендерна рівність	0,1	2	0,2	5	Сертифікація систем управління якістю	0,15	1	0,15
*	<i>Усього</i>	1	—	3,35	*	<i>Усього</i>	1	—	3,35

Оцінка розраховується як добуток ваги й балу, а її підсумок дозволяє здійснити ранжування середовищ і свідчить про значимість впливу чинників окремого напрямку середовища на розвиток підприємства.

Отже, проведене ранжування рівнів сили впливу на діяльність підприємства дозволило встановити, що найбільш істотно на розвиток діяльності підприємства впливають економічні чинники (3,6), далі вплив чинників розташовано у такій послідовності: соціальні і технологічні мають однаковий вплив у 3,35 бали, політико-правові — 3,1 бал.

Таким чином, можна констатувати найбільше очікування впливу від умов економічного середовища, здебільшого зумовленого зовнішніми чинниками, та досить суттєвого впливу соціальних і технологічних чинників, спричиненого передусім внутрішніми чинниками. Отримані результати дозволяють формувати напрями розвитку, акцентуючи увагу на чинниках, які найбільш істотно впливають на динаміку показників діяльності державних підприємств.

Для поглиблення результатів PEST-аналізу окремо за впливом внутрішніх і зовнішніх чинників, ураховуючи ймовірні можливості й загрози, доцільно використовувати методику SWOT-аналізу. З метою оцінки впливу чинників варто виконати ранжування обраної системи чинників, які впливають на соціальну відповідальність державних підприємств на підставі методичних підходів, коли можливості та загрози підприємства визначаються рангом від 1 до 10 (1 — негативні зміни, 10 — позитивні зміни), що у подальшому дозволяє визначити рівень впливу кожного фактора (табл. 8.4).

За кожним із виділених сегментів матриці економічному експерту варто сформувати всі ймовірні парні комбінації й визначити ті, які найбільш доцільно врахувати під час розроблення стратегії сталого розвитку державного підприємства.

На підставі цієї матриці рекомендовано скласти наступну матрицю за такими векторами середовищ PEST-аналізу: соціокультурне, політико-правове, економічне, технологічне в розрізі двох рівнів (можливості й загрози сильних і слабких сторін), куди мають бути внесені чинники зовнішнього й внутрішнього середовища з метою встановлення їх імовірних можливостей і загроз за сильними та слабкими сторонами (табл. 8.5).

Отримані результати SWOT-аналізу дозволяють розробляти таку систему ключових показників ефективності, які уможливають отримання найбільш достовірної інформації щодо ефективного прогнозованого розвитку економічної діяльності, максимально врахувавши вплив імовірних загроз і використавши резерви встановлених можливостей.

Таблиця 8.4

Ранжування елементів матриці SWOT-аналізу чинників соціальної відповідальності державних підприємств (фрагмент)

Сильні сторони	Ранг	Слабкі сторони	Ранг
– випуск унікальної продукції;	4	– низький рівень концентрації	4
– пільгове кредитування;	9	виробництва;	
– інноваційний потенціал;	1	– кадрові проблеми;	1
– ресурсний потенціал;	8	– суттєвий знос необоротних	8
– монополізація (за окремими	7	активів;	
сферами);	2	– неефективне виконання ок-	7
– вільний ринок;	6	ремих цільових програм роз-	
– наявність стратегії розвитку;	5	витку;	6
– інформація про якість і без-	3	– скорочення матеріальної	
пеку продукції;	10	вмотивованості персоналу;	5
– моніторинг впливу діяльно-		– низька рентабельність ос-	9
сті на довкілля		новних видів продуктів;	3
		– відсутність довгострокового	2
		кредитування;	
		– зношена інфраструктура;	
		– функціонування підпри-	
		ємств на застарілих техні-	
		ко-економічних принципах	
Можливості	Ранг	Загрози	Ранг
– нові ринки;	9	– адміністративна корупція;	6
– капіталізація;	2	– фінансові та технологічні	1
– пільгове кредитування;	5	ризики;	
– інноваційні технології;	1	– зростання конкуренції на	8
– підвищення професійної під-	7	ринках;	
готовки персоналу;	11	– інфляція;	2
– цільове фінансування про-	4	– підвищення ставок та по-	5
єктів;	8	силення умов комерційного	
– скорочення витрат;	10	кредитування;	7
– соціальне маркування про-	6	– обмежене фінансування про-	4
дукції;	3	єктів;	3
– розвиток державно-приват-		– незбалансованість відпові-	
ного партнерства;		дальності і влади;	
– приватизація;		– відсутність самостійності та	
– персональна відповідаль-		відповідальності	
ність керівників за бізнес-			
показники діяльності			

Таблиця 8.5

Матриця SWOT-аналізу чинників соціальної відповідальності державних підприємств за векторами PEST-аналізу

Середовище	Можливості		Загрози	
	Сильні сторони	Слабкі сторони	Сильні сторони	Слабкі сторони
Соціокультурне	M_C+	M_C-	3_C+	3_C-
Політико-правове	$M_{III}+$	$M_{III}-$	$3_{III}+$	$3_{III}-$
Економічне	M_E+	M_E-	3_E+	3_E-
Технологічне	M_T+	M_T-	3_T+	3_T-

Упровадження соціальної відповідальності на державних підприємствах дозволяє забезпечити: стійкість економічного розвитку на підставі сформованих груп чинників економічної динаміки; збалансування економічного й соціального розвитку; посилення конкурентоспроможності державного сектору через визначення конкурентних переваг, установлених, зокрема, на підставі оцінених чинників; усунення конкуренції за ресурси стійкого розвитку; підвищення масштабів і прозорості результатів діяльності; інтеграцію до міжнародного ринку тощо.

Для підприємств державного сектору, у яких наявність прибутку не є ключовим критерієм їхньої діяльності (у більшості випадків) і за умов посилення приватизації державного майна, саме рівень спроможності, що дозволяє надавати якісні послуги, виробляти конкурентоспроможну продукцію, виступає умовою стійкого розвитку. Коли державне підприємство розробляє цілі сталого розвитку для своєї діяльності, розглянута вище система чинників виступає можливими ключовими напрямками сталого розвитку. При цьому забезпечується дотримання й урахування інтересів внутрішніх і зовнішніх стейкхолдерів та сучасної ролі соціальних ресурсів.

Процес ухвалення рішення щодо необхідності управління на підприємстві економічною діяльністю визначено окремою частиною загального алгоритму прийняття управлінського рішення про доцільність запровадження на підприємстві системи управління економічною діяльністю шляхом виокремлення дій і процедур, які мають на меті не допустити помилкового рішення [288]. Процес ухвалення рішення управління економічною діяльністю на підприємствах у загальному вигляді характеризується

наявністю однієї або декількох цілей, необхідністю вивчення проблеми і вибором раціонального рішення, заснованого на визначених критеріях, з урахуванням чинників, що обмежують можливості досягнення мети, оскільки найбільш важливим етапом процесу ухвалення управлінських рішень є розробка їхніх можливих варіантів і вибір найкращого в системі економічного управління підприємством.

8.3. Стратегічне управління діяльністю державних підприємств

Успішне використання державної власності є результатом дій держави як активного власника суспільного майна. Для кожного державного підприємства, створеного з певною метою, необхідно визначати потужну та стійку цінність через стратегічне управління шляхом досягнення компромісів між прагненням економічного зростання та зосередження на прибутковості, між капіталізацією та реінвестиціями, розподілом нарощеного власного капіталу.

Адаптація державного підприємства до сучасних турбулентних умов для виконання своїх цілей з потребою одночасних змін внутрішньо-організаційного характеру, вимагає застосування особливих механізмів та інструментів в управлінні економічною діяльністю, зокрема — формування дієвої реальної стратегії. На сьогоднішній день існує багато трактувань поняття «стратегія», проте у фаховій науковій літературі виділяють два основних підходи: традиційний, що розглядає стратегію як «генеральний план» і паттерн-підхід (англ. pattern — модель; зразок), що визначає стратегію як модель дій або системи заходів, що забезпечує досягнення конкретних цілей [216; 222; 298]. Стратегія науковцями визначається, передусім через розуміння її як довгострокової програми (план) [44; 149; 172; 298], моделі [114] чи ідеології [168; 181].

Стратегію через цілевстановлення розглядає А. Чандлер, як визначення основних довгострокових цілей та завдань організації, прийняття курсу дій та розміщення ресурсів, необхідне для виконання цих цілей [415]. Н. Л. Гавкалова зауважила, що використання загальновідомих стратегій для підприємств після приватизації, санації, модернізації та інших не дали бажаних результатів. Вченою, для переведення вітчизняних підприємств у новий для них цільовий системний стан досконалої бізнес-організації,

рекомендовано системну стратегію, що містить перелік системних дій, які розробляються за результатами системної діагностики системного стану підприємства та спрямовуються на досягнення цільового рівня системної досконалості для його довгострокового сталого і високоефективного функціонування та розвитку [47]. Визначення стратегічних ініціатив щодо економічного розвитку державних підприємств здійснюється з метою встановлення напрямку подальшого руху відповідно до окресленої мети для забезпечення ефективності управління на підприємстві за умов адаптації до усталених умов та встановлення межі очікувань держави, як власника.

Ядроформульовальним елементом бізнесу визнають саме стратегію (у загальному її розумінні), яка визначає його базис, спрямування та розвиток, що пов'язані з:

- 1) визначенням довгострокових цілей і формулюванням відповідних завдань;
- 2) прийняттям курсу дій щодо виконання завдань для досягнення цілей;
- 3) оптимальним розподілом ресурсів, необхідних для вирішення поставлених завдань для швидкого досягнення цілей;
- 4) забезпеченням конкурентного потенціалу й формуванням конкурентних переваг [287, с. 139].

Нормативно визначено, що стратегічні плани державних підприємств на сьогодні є інструментом оцінки ефективності роботи керівництва та зв'язку між Урядом і установою, яка реалізує права власника. Впровадження у стратегічні плани державних підприємств нових видів стратегій уможливорює переорієнтацію їх економічної діяльності за векторами, які відповідають новим викликам та перспективам.

Реформування державних підприємств в Україні передбачає низку заходів щодо приватизації, ліквідації, реструктуризації, сталого розвитку, розширення тощо. Така державна політика спричинює необхідність перегляду змісту стратегій затверджених стратегічних планів, визначення нових концепцій та розробки дорожніх карт реалізації таких стратегій згідно з новими умовами економічного розвитку держави, інвестиційного клімату, впровадження інновацій, зміни стратегічних векторів державної політики. Стратегічне планування передбачає забезпечення досягнення розвитку обраним шляхом через окреслення системи відповідних заходів, які максимізують економічну ефективність досягнення стратегії та наближують вартісні показники економічної діяльності до умов реалізації цілей у довгостроковому періоді.

Систематизовано характеристики змістовного наповнення стратегічного управління, які впливають на економічну діяльність підприємств [257; 220]:

- забезпечення швидкого реагування підприємства на зміни зовнішнього середовища, цілеспрямований вплив на нього, його зміна, створення умов для реалізації стратегії та досягнення цілей;
- підкріплення стратегічного плану фактичними та прогнозними даними;
- прогнозування наслідків рішень, впливаючи на ситуацію відповідним розподілом ресурсів, встановленням ефективних зв'язків та формуванням стратегічної поведінки персоналу;
- розробка аналітичного інструментарію стратегічного управління (методів і моделей), задля передбачення майбутніх загроз, пошуку нових можливостей та нових управлінських рішень;
- використання розвинених систем стратегічного управління;
- перерозподілу ресурсів щодо підтримки пріоритетних інноваційних рішень;
- створення механізму адаптації планових рішень з конкурентоспроможності до зовнішнього середовища та виявленням й використанням синергетичних ефектів;
- формування стратегічних альтернатив, їх оцінка та вибір щодо рівня конкурентоспроможності продукції;
- формування стратегічного мислення працівників підприємства задля розуміння стратегії його розвитку.

З метою підвищення дієвості та співвідношення процесу стратегічного управління економічним розвитком державних підприємств за умов кризових явищ, при формуванні стратегії необхідно враховувати ключові складові, які визначають результативність стратегічного плану (рис. 8.4).

Будь-яка стратегія, обрана підприємством за основу його подальшого розвитку, реалізується на основі побудови стратегічної архітектури формування та управління корпорацією, що дозволяє гнучко реагувати на зміни внутрішнього і зовнішнього середовища [162, с. 109]. Управлінська ланка на державному підприємстві повинна мати компетенції щодо розробки та реалізації стратегій управління в частині забезпечення стійкого економічного розвитку. При виборі оптимального стратегічного типу підприємства, відповідно до затвердженої стратегії розвитку державного підприємства, передбачається досягнення стійкого економічного розвитку в окресленій стратегією перспективі [18].



Рис. 8.4. Карта програми стратегії управління на державному підприємстві

Виходячи із досвіду практики, економічний розвиток державних підприємств набуває передумов циклічності, що впливає на ефективність економічної діяльності й взаємодію із стейкхолдерами в системі перманентного виникнення кризових явищ.

Стратегічне планування першочергово має передбачати стадію життєвого циклу, етап економічного розвитку країни та враховувати світові економічні тенденції щодо перебування у відповідній точці циклу (враховуючи прогнози циклічності).

Відповідно до концепції сталого розвитку має бути передбачена ідеологія стратегічного управління під час формування стратегії взаємодії із зовнішнім середовищем за принципами сталого розвитку; встановлення цільових орієнтирів підприємства на перспективу на підставі врахування принципів маркетингу, екогармонійності та толерантності; використання еколого-економічного підходу до зростання підприємства

та прогнозування його стратегічної позиції; забезпечення довготривалих конкурентних переваг, стійкості конкурентної позиції та економічної безпеки [221, с. 9].

Стратегія розвитку державних підприємств передбачає прийняття інноваційних управлінських рішень щодо забезпечення ефективності операційних та логістичних процесів, якісного й своєчасного інформаційного забезпечення, посилення взаємозв'язків зі стейкхолдерами тощо [18]. Зазначається, що зміна стратегії управління державним підприємством може бути зумовлена, зокрема, змінами напрямів розвитку галузі, державної чи міжнародної політики, та наводяться механізми, за якими відбувається реалізація стратегії: техніко-технологічний, організаційний, інноваційний, інформаційний, які дозволяють забезпечити ефективне функціонування державних підприємств у довготривалій перспективі. Також дія обраного механізму стійкого економічного розвитку забезпечується ресурсним потенціалом через оптимізацію й принципами управління через відповідність цілям діяльності та методами прийняття управлінських рішень через раціональність економічних процесів.

З метою побудови ефективної стратегії, орієнтованої на очікуваний результат, доцільно керуватись концептуальним базисом теоретичної моделі формування стратегії для державних підприємств на базі напрацювань вітчизняних та зарубіжних учених із позиції викликів сучасності щодо забезпечення сталого розвитку (рис. 8.5). Такий концептуальний підхід до стратегічного управління економічною діяльністю державних підприємств складається із восьми ключових етапів, які можуть мати індивідуальне наповнення відповідно до низки специфічних умов функціонування підприємства та забезпечувати, за потреби, гнучкість.

На першому етапі (підготовчому), доцільно здійснити оцінку державної політики за наступними напрямками: економічна, інвестиційна, міжнародна, фінансова, реформування державних підприємств.

Побудова стратегії державного підприємства ґрунтується на постулатах низки стратегічних документів різного рівня, як-то: національного, регіонального, галузевого та державних програм і прогнозів економічного розвитку. Органічне поєднання узгоджувальних процедур за всіма рівнями, дозволить погоджувати положення затверджених на державному рівні документів із статутом й складовими стратегічного і фінансового плану державного підприємства, виробничою програмою, соціально відповідальною і корпоративною політиками тощо.

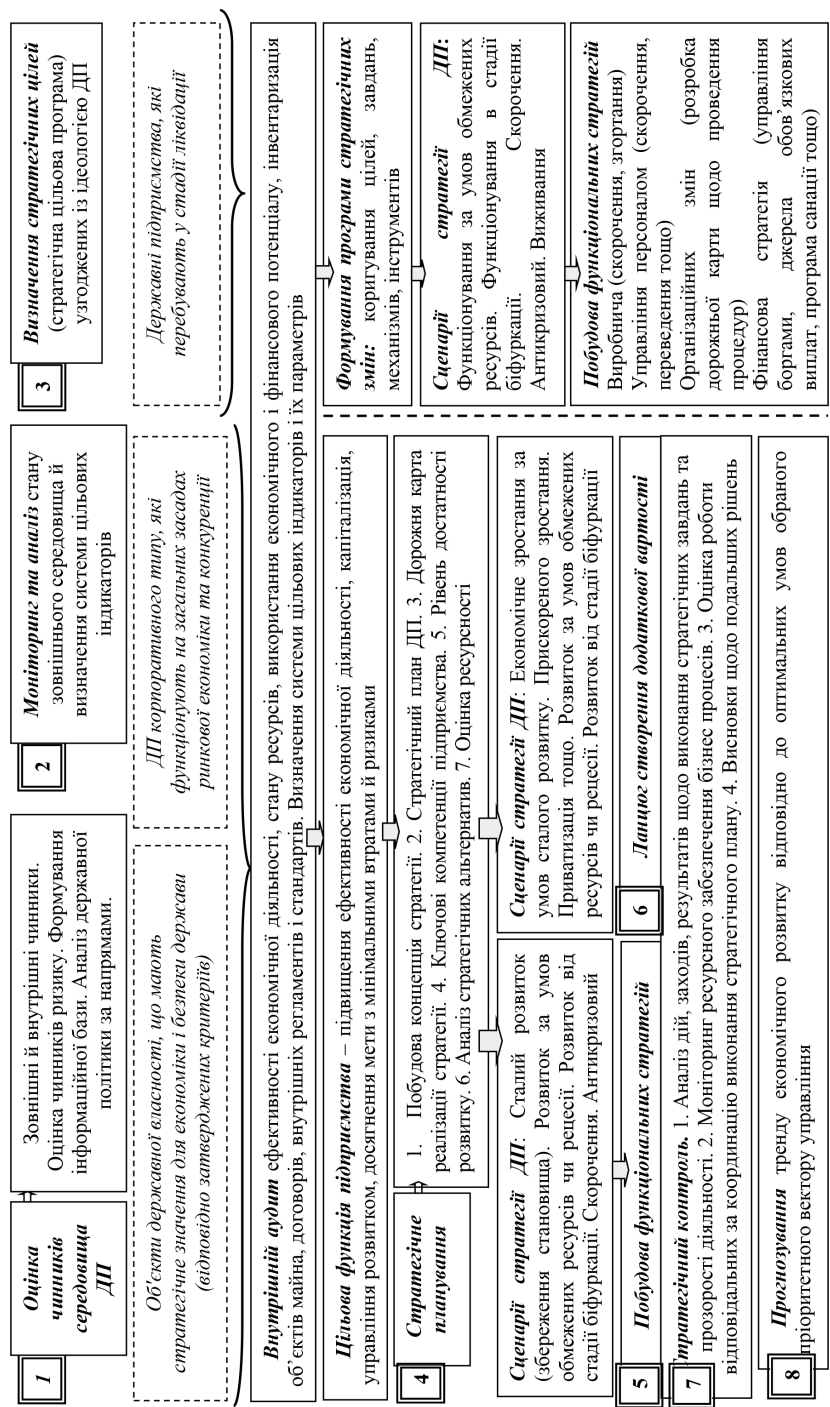


Рис. 8.5. Концептуальний підхід до комплексного стратегічного управління економічною діяльністю державних підприємств

Так, на сьогодні державна інвестиційна політика, яка спрямована на розвиток державних підприємств, має суттєвий вплив на вибір складових стратегічного плану та обрання його концепту. До прикладу, залізничні дороги є капіталоемним та фондоемним бізнесом, тому інвестування в дану сферу не є співставним з очікуваною прибутковістю, якої дуже складно досягти за високих капітальних витрат у інфраструктуру та рухомий склад. Методи управління підприємством ПАТ «Укрзалізниця» є предметом постійних дискусій щодо методичних засад й обрання концепції управління, фінансування та інвестування. У свою чергу, дослідження Європейського індексу ефективності залізничних доріг [344] довели, що загальна продуктивність залізничної системи країн Європи зазвичай корелює з рівнем державних субсидій чи інвестицій в систему. Кореляція посилюється в часі, якщо країна збільшує інвестиції в свою залізничну систему, тобто покращується продуктивність системи, безпека й якість перевезень (ключові показники ефективності галузі).

Прозора структура інвестування, яке надається безпосередньо керуючому інфраструктурою, а не розподіляється між декількома компаніями, які експлуатують потяги, корелює з більш ефективною залізничною системою. При цьому, Італія оприлюднила десятирічну програму інвестицій у залізничну систему в розмірі 73 млрд євро у 2016 році, Бельгія затвердила інвестиційний план на 12 років у розмірі 25 млрд євро у 2013 році, Велика Британія оголосила п'ятирічну програму інвестування 38 млрд фунтів стерлінгів у 2014 році, Deutsche Bahn (Німеччина) у 2018 році отримала державних інвестицій 7,5 млрд євро на модернізацію та оновлення рухомого складу й інфраструктуру (на 10 років заплановано 62 млрд євро). За результатами цього дослідження, країни, які збільшили свої державні витрати, отримали найбільш високі показники продуктивності, зокрема Фінляндія, Нідерланди, Швейцарія, Люксембург, Австрія та Норвегія.

При збільшенні інвестицій у залізничну інфраструктуру в Україні при побудові стратегічного плану варто передбачати такі методичні інструменти та концепції, які будуть враховувати ймовірну збитковість економічної діяльності та підвищену інтенсифікацію за низкою бізнес-процесів, проте, за умов збільшення ефективності діяльності за такими розрізами — безпека перевезень, інтенсивність руху (вантажні й пасажирські) та якість обслуговування. Для досягнення зазначених показників ефективності в Україні, державною політикою має бути передбачено надмірне інвестування в інфраструктурні об'єкти ПАТ «Укрзалізниця» для забезпечення високих показників результативності залізничної системи.

Побудова стратегій підприємств передбачає всебічний аналіз причин впливу зовнішніх і внутрішніх чинників. У наукових колах поєднують етап визначення цілей та аналізу середовища діяльності в процес, котрий представляє стратегічний моніторинг — процедуру збору стратегічної інформації та порівняння її характеристик з очікуваними значеннями [231]. Для цього варто здійснювати моніторинг й аналіз стану зовнішнього середовища та визначення системи таких цільових індикаторів: індекс інфляції, цінові коливання на ринках, валова додана вартість, рівень оплати праці, темпи росту галузі, темпи росту інвестиційного капіталу, облікова ставка НБУ, прогностні курси іноземних валют, прогностні дані щодо макроекономічного розвитку економіки, фаза циклу світової економіки, ознаки кризових явищ, показники розвитку цільових ринків.

Аналіз зовнішнього та внутрішнього середовищ доцільно виконувати через досвід застосування систем управління економічною діяльністю, зокрема, як закордонними підприємствами, так і вітчизняними, а також врахування рівня невизначеності ситуації на ринку [288]. Аналіз стану внутрішнього середовища та визначення системи параметрів цільових індикаторів варто здійснювати через систему таких показників:

1. Ефективності: співвідношення темпів росту ефективності ресурсів, необоротних та оборотних активів і рівень витратності економічної діяльності.

2. Результативності: показники грошового потоку (адекватності, достатності, оборотності); показники прибутковості економічної діяльності, КРІ керівництва державного підприємства, їх співставлення з показниками капіталізації; капіталізація, як ефект впливу цінностей продуктів (товарів, робіт, послуг) на фінансовий результат; темп росту економічного потенціалу; приріст соціального капіталу тощо.

3. Фінансово-економічних: рентабельності, інтенсивності використання грошових коштів, ефективності фінансової діяльності, структури капіталу, запасу міцності; економічної доданої вартості тощо.

Оскільки для державних підприємств важливим є питання необґрунтованого рівня оплати праці керівництву, в стратегії варто передбачати визначення умов надання додаткової винагороди керівництву через показники ефективності, коли оплата співставляється з результатами продуктивності та/або зростання капіталізації.

Формулювання стратегії державного підприємства базується на стратегії власності держави як виконання певних завдань власника, для власне підприємства, в свою чергу, це нормативна настанова, визна-

чення векторів розвитку. З метою узгодження уніфікації стратегічних планів підприємств державного сектору, в Україні затверджено методичні рекомендації щодо їх складання, якими передбачено необхідність систематизувати інформацію щодо очікувань держави, як власника по відношенню до стратегічних планів підприємств. Документом визначені рівні стратегічного планування, окреслено процес розробки стратегії та планування, порядок оцінки виконання стратегічного плану та надання уточнень щодо затвердженої інформації.

Для будь-якого державного підприємства стратегія власності повинна ґрунтуватись на чинній нормативно-правовій базі, передбачати можливості адаптації економічної діяльності до такої бази й відповідні заходи щодо такої адаптації. Ґрунтуючись на правовій основі, стратегічне бачення передбачає реалізацію державних завдань, програм, проектів, визначених урядовими установами. Стратегічне позиціонування державного підприємства вимагає забезпечити також аналіз ринку через врахування урядових доручень. Даним документом передбачаються такі рівні стратегії: корпоративна стратегія та бізнес-стратегія, складаються на період 5–10 років; функціональна стратегія, складається на період 1–3 роки.

Корпоративна стратегія є стратегією найвищого рівня та визначає загальний напрямок розвитку підприємства, бізнес-стратегія включає стратегії бізнес-підрозділів та функціональні — забезпечують операційні процеси і плани підприємства щодо створення доданої вартості.

Рекомендований концептуальний підхід до стратегічного управління передбачає на п'ятому етапі побудову функціональних стратегій, залежно від виду державних підприємств. До прикладу, державні підприємства для формування списку стратегічних об'єктів, заборонених до приватизації, визначаються за такими головними критеріями: підприємства, що забезпечують енергетичну незалежність та обороноздатність держави; такі, що є природними монополіями; такі, діяльність яких має критично важливе значення для суспільства. Виходить, що набір функціональних стратегій має бути ретельно відібраний та обґрунтований, оскільки для реалізації корпоративної стратегії доводиться проводити низку узгоджувальних дій лише щодо нормативних положень, особливостей функціонування державного підприємства (галузь, обсяги діяльності, продукція, ринки), частка держави у власності, передбачені нормативними актами окремі державні функції (оборона, безпека, енергетика тощо). Тому, необхідні для одних підприємств функціональні стратегії можуть взагалі не передбачатись на інших.

На практиці розробка стратегій на більшості державних підприємств не завжди завершується їх реалізацією через недосконалу технологію стратегічного управління чи його неефективність. До цього може призводити низка причин (які потребують усунення через розробку дієвих заходів, що забезпечать ефективність системи стратегічного управління): неврахування обсягу економічного потенціалу, необхідного для виконання реалізації стратегії; відсутність чітких орієнтирів щодо завдань та термінів їх виконання; неефективність окремих бізнес-процесів у ланцюгу створення доданої вартості; низький рівень залучення членів наглядової ради до узгодження положень стратегії; недосконала система прийняття рішень за різними етапами реалізації стратегії; порушення політики комплаєнсу під час реалізації стратегії; порушення договірних умов контрагентами, недостатнє фінансування тощо.

Реформи та особливості діяльності державних підприємств зумовлюють необхідність обґрунтування та розробки стратегій управління із забезпечення стійкого економічного розвитку, зважаючи на вірогідні стратегічні вектори щодо підвищення ефективності використання економічного потенціалу та удосконалення результативності діяльності через такі ймовірні стратегії управління на державних підприємствах: диверсифікації, реструктуризації, диверсифікаційного розвитку, стабілізації та розвитку [18]. Спрямованість функціональних стратегій визначають як підтримку існуючих та розвитку нових напрямів діяльності та забезпечення ефективності й результативності діяльності за такими напрямками, а операційних стратегій — як підвищення ефективності виконання операцій і процесів та забезпечення ефективного використання ресурсів [287, с. 142].

Власник адаптує свою стратегію власності відповідно до розвитку ринкових сценаріїв, особливо за наявних державних важелів і впливів різного виду чинників, проте спрямовує стратегічне планування на досягнення поставленої цілі (бажано, вимірної). Оскільки капітал є завжди дефіцитним ресурсом для державних підприємств, його формування й використання вимагає ретельних вимірів й обґрунтувань. За умов посилення інвестиційної діяльності за окремими галузями економіки, де лідируючі позиції займають державні підприємства, їхніми стратегічними планами мають бути передбачені такі напрями розподілу капіталу: стратегічне бюджетування за етапами інвестиційного проекту; ретельний відбір проектів та управління інвестиціями; забезпечення прозорості процедур виконання інвестиційних проектів.

Передбаченими щодо стратегічного використання економічного потенціалу мають бути також визначені сегменти економічної діяльності, їх чітке структурування за основними та додатковими видами. Під час побудови стратегічного плану щодо управління майном державного підприємства варто зосереджуватись на таких елементах: середньозважена вартість капіталу, прагнення до зменшення стимулів для зовнішнього ризику, зі встановленням у стратегії власності більш захищеної структури капіталу; управління людськими ресурсами, особливо зобов'язання й відповідальність керівників за виникнення конфліктів їх рішень із стратегією власності або за взаємодію з державою поза комунікаційними каналами, встановлені стратегією; співпраця з іншими державними та приватними підприємствами за концепцією, яка визначає умови прозорої співпраці; система управління ризиками, що розкриває та передає інформацію, пов'язану з виникненням, упередженням, усуненням ризиків та заходами, які вживаються для їх зменшення; створення двоколового звітування та контролю, одного — між стратегічним та оперативним управлінням, другого — між стратегічним управлінням державного підприємства та власником (органом, до управління якого належить ДП); регламентація порядку вирішення конфліктів, які виникають між стратегією власності та стратегією державного підприємства; дотримання незалежності держави від державних підприємств на різних рівнях управління (особливо, політичний вплив).

Важливого значення під час стратегічного планування набувають ключові компетенції державного підприємства, виражені через складові соціального капіталу, інноваційні та унікальні можливості підприємства, які забезпечують додаткові цінності й переваги продуктам, та які слід розглядати як об'єкт стратегічного управління. Стратегічна компетенція стає специфічним видом інформаційних ресурсів підприємства, який включає досвід, знання і навички про спосіб організації й управління ресурсами та бізнес-процесами підприємства для досягнення поставлених цілей, носієм якого індивідуально або колективно є персонал підприємства [40]. До прикладу, на офіційному сайті ДП «Конструкторське бюро «Південне» ім. М. К. Янгеля» в розділі стратегія підприємства до його компетенцій включено: головних споживачів, кінцевих споживачів, основні продукти та основні переваги. Можна зробити висновок про те, що компетенціями підприємства визнають, передусім його переваги порівняно з іншими (конкурентні) або особливості, які визначають його діяльність. Тому, при побудові стратегії державного підприємства беруть

за основу його ключові компетенції, які є визначальними для побудови концепції стратегії.

Державні підприємства, під час створення чи вже функціонування протягом певного періоду (на будь-якій стадії життєвого циклу), отримують переваги на ринку через можливості володіти унікальними потужностями, знаннями й компетенціями працівників, рідкісними ресурсами, мати суттєві преференції на ринках, що зумовлює нарощування ключових компетенцій. Виділення та систематизація ключових компетенцій дозволяє спрямовувати вектор стратегічного управління на сегменти, де таких компетенцій найбільше, що дозволяє отримувати більшу цінність продуктам та досягати зростання доданої вартості при виконанні стратегічної мети державного підприємства.

Під час стратегічного планування надважливим є грамотне обрання оптимальних механізмів, методів, принципів та інструментів реалізації стратегічних сценаріїв. Залежно від цільових орієнтирів й очікуваних результатів альтернативними є: інвестиції, капіталізація, державно-приватне партнерство, концесія, реінжиніринг, концепція корпоративної соціальної відповідальності, виробничі програми, проектування бізнес-процесів, концентрація, аутсорсинг та інші.

Методами, які варто використовувати під час стратегічного планування, є такі: аналіз доцільності витрат, контент-аналіз, структуризація комплексних дій, економіко-математичного моделювання, CVP-, SWOT-, PEST-аналізи, аналіз ланцюга цінностей та інші. За допомогою різних методів варто моделювати для різних стратегічних сценаріїв альтернативні параметри операційних показників на оціночні коефіцієнти з метою передбачення рівня впливу конкретних стратегічних кроків на оцінку економічної діяльності.

Бізнес-стратегія державних підприємств повинна передбачати оптимальні цілі продуктивності для свого довгострокового плану стимулювання, збалансованого між цілями та результатами продуктивності. При цьому, варто здійснювати переорієнтацію ефективного руху власного капіталу для формування прозорої нової стратегії створення додаткової вартості. Таких результатів можна досягати шляхом: стратегічного капітального бюджетування, при реформатуванні стратегічних пріоритетів у керівні принципи складання бюджетів використовуваних ресурсів для збалансування капіталу (інвестиції, субсидії, прибуток тощо); вибір інвестиційного проекту чи участь у проектах державно-приватного партнерства; управління інвестиціями (державна підтримка, бюджет-

на капіталізація, зовнішні надходження) через узгодження механізмів управління під час вибору, підтримки та відстеження руху інвестицій на корпоративному рівні.

За умов отримання інвестицій як державного фінансування проектів, доцільно упроваджувати в стратегічні плани та управлінську діяльність бюджетування капіталу для забезпечення збалансування структури капіталу згідно із ключовими стратегічними критеріями. Держава, здійснюючи інвестування в діяльність державних підприємств, передбачає створення суспільної цінності як зі стратегічної, так і з фінансової точки зору. Існує низка таких проектів, за якими передбачається створення вартості й цінності при спрогнозованих збитках. Тобто в стратегії спостерігається зростання вартості при максимальному використанні економічного потенціалу за умов зниження фінансових показників, що є значною умовою, яку варто урахувати при побудові стратегії.

З іншого боку, зважаючи на те, що державні компанії у світі виходять на міжнародні ринки з високими показниками ефективності й результативності, інвестиції приватного сектору в їх розвиток також можуть розглядатись як вектор розвитку. При цьому, інвестиції можуть посилювати конкурентну перевагу державних підприємств, а достовірна оцінка стратегічного потенціалу упередить помилковий розподіл капіталу.

Використання під час бюджетування капіталу показників економічного потенціалу та конкурентних переваг дозволяє в стратегічних планах забезпечувати переорієнтацію портфелю бізнес-процесів на такі, що є пріоритетними, збалансованими відповідно до ключових стратегічних критеріїв і забезпечують більшу додану вартість. Критеріальне забезпечення будь-яких стратегічних векторів чи сценаріїв має відбуватись із обґрунтуванням кількісних і якісних параметрів на основі комплексного підходу з урахуванням можливості динамічного оновлення стратегії.

Поєднання політики управління державною власністю, обраної стратегії та автономії державних підприємств у прийнятті управлінських рішень, може призвести до концептуальних та управлінських суперечностей, що у свою чергу, спричинить викривлення стимулів для державних підприємств та працівників, що призведе до низки дисбалансів. За кордоном, до політики управління державною власністю відносять, зокрема — «нову політику управління», це підхід у державному управлінні, який використовує отримані знання і досвід у галузі управління бізнесом та інших галузей для підвищення ефективності, результативності й загального забезпечення державних послуг в управлінні державою [401].

Зазначається, що за такої політики відбувається впровадження критеріїв управління приватним сектором у традиційні методи державного управління [353]. Стратегічне управління посилить встановлення балансу між централізованою та децентралізованою системами управління державним підприємством. При цьому, передбачається розробка комунікаційної інфраструктури для їх ефективної взаємодії по вертикалі й горизонталі управління.

Стратегічне управління характеризується певними складовими, які для державних підприємств можна виразити через такі напрями:

- визначення векторів стратегічного розвитку державного підприємства, зважаючи на державну частку у складі майна, галузь, виконання державних програм (проектів, замовлень, стратегій), безпекову складову, соціальну відповідальність, виконання соціальної функції для суспільства;
- вибір ефективної стратегії з розробкою стратегічного плану стосовно виконання взаємоузгоджених дій щодо його реалізації для забезпечення досягнення цілей стратегії. При цьому надважливим є обґрунтування обраних сценаріїв реалізації стратегії, які доцільно узгоджувати з органом, до сфери управління якого входить ДП. Залежно від стратегічної мети, виконання якої передбачається статутом ДП, стратегічний план має передбачати різні фінансові сценарії стратегії, оскільки низка державних підприємств, функціонування яких спрямовано на виконання соціальних функцій, у тривалому часі можуть мати негативний фінансовий результат.

ТЕМА 9.

Особливості управління акціонерними товариствами державного сектору економіки

- 9.1. Специфіка управління акціонерними товариствами державного сектору економіки
- 9.2. Механізм управління акціонерними товариствами державного сектору
- 9.3. Зарубіжні практики управління державними корпораціями

9.1. Специфіка управління акціонерними товариствами державного сектору економіки

Особливим об'єктом державного управління виступають корпорації державного сектору економіки — акціонерні товариства, щодо яких держава є кінцевим бенефіціаром (мажоритарним акціонером) [388]. Уряди держав уповноважені здійснювати управління акціонерними товариствами державного сектору економіки у таких ключових сферах, як енергетика, видобуток природних ресурсів, інфраструктура, фінанси. Необхідність у таких підприємствах у країнах із розвиненою ринковою економікою обумовлена потребами стратегічного економічного розвитку, забезпечення конкурентоспроможності національної економіки на основі механізмів корпоративного управління. Набуття урядом статусу контролюючого (мажоритарного) акціонера є підґрунтям щодо реалізації відносно таких акціонерних товариств комплексу управлінських заходів, орієнтованих на забезпечення у довгостроковій перспективі збалансованого зростання, кращого пристосування зовнішнього середовища [341].

При з'ясуванні особливостей акціонерних товариств державного сектору економіки науковці звертають увагу на певні характерні риси.

По-перше, це стосується організаційно-правової форми таких суб'єктів господарювання як юридичних осіб [223]. Такі підприємства як юридичні особи є самостійними суб'єктами правових відносин, самостійно несуть майнову відповідальність щодо інших суб'єктів тощо [136].

До особливостей акціонерних товариств державного сектору економіки прийнято відносити: поділ статутного фонду акціонерного товариства на частки (акції) однакової вартості; проведення емісії і розміщення акцій на фондовому ринку; вільні продаж та купівля акцій тощо. Особливості видів господарських товариств обумовлюють специфіку управління відповідними підприємствами: відокремлення права власності від управління такою власністю та господарською діяльністю, обмеження відповідальності власників розміром внесків до статутного капіталу, наймання професійних менеджерів для управління оперативною діяльністю підприємства, особливий порядок ухвалення управлінських рішень, складна організаційна структура корпоративного управління (загальні збори акціонерів, наглядова рада, правління, ревізійна комісія). Наявність таких особливостей дає змогу чітко визначити й збалансувати інтереси усіх стейкхолдерів корпоративних відносин [135].

Разом із тим, така організаційно-правова форма господарської діяльності має низку негативних характеристик, серед яких: відносно високі складнощі та витрати щодо організації / припинення акціонерного товариства, високі вимоги щодо розміру статутного капіталу товариства та складність процедури його зміни, можливості для маніпулювання щодо інтересів міноритарних акціонерів, процедурна складність проведення загальних зборів акціонерів, складний порядок формування й діяльності інших органів управління акціонерним товариством, потреба у додаткових засобах корпоративного контролю за діяльністю менеджерів тощо [34].

Перевагами акціонерних товариств перед іншими організаційно-правовими формами ведення господарської діяльності виступають наступні. Зокрема, учасники акціонерних товариств мають можливість додаткового доходу через емісію та обіг акцій на ринку цінних паперів. В такий спосіб акціонерні товариства можуть консолідувати значні фінансові ресурси, які належать різним суб'єктам, для забезпечення розвитку господарської діяльності. Вільний обіг акцій дає змогу акціонерам адекватно та вчасно реагувати на зміни щодо економічної кон'юнктури, а також оцінювати якість менеджменту акціонерного товариства [223].

Така організаційно-правова форма, як акціонерне товариство, також сприяє зниженню господарських ризиків для кожного акціонера. Це пов'я-

зано з тим, що акціонери несуть обмежену ціною акцій відповідальність за результати господарської діяльності корпорації (зокрема, у випадку банкрутства акціонерного товариства). Розподіл функцій менеджерів і власників дає змогу забезпечити високу ефективність щодо управління акціонерним товариством, спрощує процедуру оцінки результативності менеджменту [233]. Вплив таких факторів у комплексі визначає привабливість такої організаційно-правової форми, як акціонерне товариство, з урахуванням можливостей підвищення їх капіталізації та отримання прибутку від господарської діяльності.

Не менш суттєвою характерною рисою акціонерних товариств, які належать до державного сектору економіки, є те, що мажоритарним акціонером (власником контрольного пакету акцій) виступає держава. На цій підставі відповідні органи державного управління можуть формувати стратегію акціонерного товариства, ухвалювати рішення щодо її реалізації (розроблення інвестиційних програм, проведення реструктуризації тощо). Здійснення управлінського впливу з боку держави щодо таких підприємств обумовлено корпоративними правами: на частку прибутку (дивіденди), на розпорядження своєю часткою власності (акціями), пріоритет на купівлю акцій додаткової емісії, на участь щодо розподілу майна у разі ліквідації акціонерного товариства, на участь у процесі управління, на отримання інформації щодо діяльності акціонерного товариства [229].

Після набуття корпоративних прав держава виступає суб'єктом корпоративних відносин, які включають відносини всередині корпорації (між акціонерами, менеджерами та персоналом), а також щодо зовнішнього середовища (іншими господарюючими суб'єктами, територіальними громадами та ін.). З метою реалізації корпоративних прав уряд використовує механізми корпоративного управління, зокрема через участь своїх представників у загальних зборах акціонерів, призначення голови правління, формуванні наглядової ради, проведення аудиту тощо [228].

Механізми реалізації інтересів держави в акціонерному товаристві, в принципі, не відрізняються від механізмів реалізації інтересів інших учасників акціонерних товариств. Відмінність полягає у цілях щодо такої діяльності: держави та інших акціонерів (недержавних). Інтереси держави, на відміну від інших акціонерів (чий інтерес — це, у першу чергу, максимізація прибутку), відзначаються більшою складністю, через спрямованість на підвищення суспільного добробуту на основі ресурсного розподілу [408]. Це передбачає здійснення соціально-економічних функцій з боку держави щодо управління такими акціонерними товариствами, зокре-

ма: підтримання відтворювального процесу в суспільстві, забезпечення безпеки країни в економічній сфері, збалансування циклічних коливань, сприяння позитивним структурним зрушенням і технологічному прогресу [255]. Це обумовлює появу низки інтересів, пов'язаних із економічним і соціальним розвитком країни або окремих її територій, створенням нових робочих місць, розвитком наукоємних виробництв. Також пріоритетними цілями набуття державою корпоративних прав є забезпечення контролю щодо галузей, які мають стратегічне значення, удосконалення інституційного середовища в економіці, здійснення соціальних проектів тощо [202]. Систематизація зазначених цілей фіксується при формуванні державної політики, у якій визначаються [388]: цілі управління підприємствами державного сектору економіки; розподіл підприємств державного сектору економіки за суб'єктами впливу (органами влади); ключові економічні цілі підприємств державного сектору економіки й індикатори їх реалізації (рівень прибутковості, дивідендів); орієнтири, які мають враховуватись менеджментом підприємств державного сектору економіки при формуванні стратегій розвитку (інновації, соціальна відповідальність, екологія, реструктуризація тощо); правила виплати винагород менеджерам підприємств державного сектору економіки; норми щодо відносин між акціонерами, менеджментом, наглядовою радою тощо.

Через багатоманітність цілей держави як акціонера, особливості таких підприємств державного сектору економіки визначаються саме у контексті конкретних ситуацій функціонування таких акціонерних товариств. Система головних цілей держави як акціонера може передбачати наступне: забезпечення реалізації капіталомістких проектів (формування фінансових, виробничих, інфраструктурних передумов економічного розвитку); зниження інфляційного потенціалу національної економіки на основі системи регульованих цін у держсекторі; підвищення технологічного потенціалу та його передача на основі кооперації недержавному сектору; сприяння модернізації економіки; забезпечення дивідендних доходів держави (нарахування дивідендів здійснюється за результатами фінансово-господарської діяльності акціонерного товариства у разі ухвалення такого рішення загальними зборами акціонерів [347].

Дивідендні доходи держави є постійно відтворюваними, на відміну від надходжень від приватизації об'єктів державної власності. Відповідно, дивідендні доходи орієнтовані на забезпечення довгострокового ефекту економічного характеру [404]. Дивідендні доходи можуть бути не лише джерелом фінансування бюджету, але й джерелом інвестицій в основний

капітал таких акціонерних товариств, збільшення їх капіталізації, підвищення конкурентоспроможності [303].

Необхідно підкреслити, що отримання статусу мажоритарного акціонера з боку держави дає змогу зосередитись на довгострокових (стратегічних) цілях акціонерного товариства, визначитися з його спеціалізацією. Для українських акціонерних товариств державного сектору економіки характерною є наступна деталізація їх довгострокових цілей, з урахуванням специфіки сфер їх діяльності. Так, для сфери атомної і гідроенергетики, гірничодобувної галузі, видобутку вуглеводнів, лісового господарства стратегічними цілями участі держави в акціонерних товариствах є доступ до природних ресурсів і використання доходів від природокористування на суспільні потреби, збереження навколишнього природного середовища, забезпечення відтворювальних процесів. Для транспортної та сфери комунікацій стратегічними цілями участі держави є доступ широких верств населення до послуг таких підприємств, збереження навколишнього природного середовища [354]. Для сфери наукових досліджень, оборонно-промислового комплексу, авіації, космічної галузі, робототехніки стратегічними цілями участі держави є забезпечення національної безпеки та конкурентоспроможності національної економіки.

Визначення стратегічних цілей участі держави в акціонерних товариствах дає змогу виділити альтернативні сценарії їх реалізації, ризики, розробити відповідний комплекс заходів. Мається на увазі розроблення й реалізація стратегій конкретних підприємств, що передбачають певну послідовність управлінських рішень, які гармонізують зовнішнє та внутрішнє середовище підприємств державного сектору економіки, орієнтовані на реалізацію його місії та візії, реалізацію комплексу цілей розвитку.

Широта переліку цілей держави як акціонера обумовлює конфліктність щодо їх реалізації. Якщо держава є мажоритарним акціонером, то вона виступає не тільки як власник і суб'єкт корпоративного управління, але й як регулятор, який проваджує норми поведінки та контролю за діяльністю суб'єктів господарювання [202]. Через це реалізація функції держави як регулятора може суперечити здійсненню цілей держави як акціонера, зокрема щодо підвищення капіталізації окремих підприємств державного сектору економіки, реалізацію їх інвестиційних проектів, виплати дивідендів [388].

Суперечність реалізації цілей держави як акціонера також обумовлюється організаційно-правовою формою таких підприємств. Серед усіх підприємств державного сектору економіки саме акціонерні товариства

відзначаються найбільш ліберальним режимом функціонування, оскільки їх господарська діяльність ґрунтується на праві власності (володіння, користування, розпорядження своїм майном) і здійснюється ними на власний розсуд. Параметри акціонерного товариства визначають засади функціонування таких суб'єктів господарювання, забезпечення конкурентоспроможності. Відповідно, держава може оперативніше реагувати на мінливість економічної кон'юнктури та економічний стан таких підприємств. Таким чином, створюються додаткові можливості, інструментарій визначення напрямів та реалізації контролю стратегічно важливих галузей в інтересах суспільства, а також виконання державою соціально-економічних функцій [136]. Також акціонерні товариства державного сектору економіки мають додаткові переваги щодо закупівлі матеріалів, сировини на пільговій основі, доступу до кредитних ресурсів, обсягів замовлень тощо [200].

Разом із тим, набуття державою корпоративних прав спричиняє необхідність погодження рішень корпоративного управління із відповідними органами державної влади. Нерідко це призводить до надмірної бюрократизації та затягування процесу [96]. Також через невизначеність стратегічних цілей держави як акціонера доволі часто бракує чітких критеріїв щодо оцінки менеджменту акціонерного товариства. Політичні ризики змушують менеджерів акцентувати увагу не на максимізації прибутку, а на цілях іншого характеру (зокрема, соціального). При цьому оплата їх праці менеджменту, як правило, не прив'язується до рівня прибутковості підприємства. Створення органів управління на таких підприємствах може відзначатись недостатньою прозорістю і складністю, наглядова рада не має усіх повноважень, які надаються таким органам управління в акціонерних товариствах недержавного сектору економіки. При цьому функція контролю органами управління акціонерних товариств державного сектору економіки з боку держави може обмежуватися лише умовами формального дотримання правил.

Загроза банкрутства або корпоративного поглинання, яка впливає на діяльність підприємств недержавного сектору економіки (через адміністративні бар'єри) не впливає повною мірою на акціонерні товариства, учасником яких є держава. Держава таким підприємствам може надавати преференції, послаблюючи тим самим негативний вплив чинників зовнішнього середовища [200].

Необхідно зазначити, що недосконалість законодавства у сфері корпоративних відносин, відсутність дієвої системи правосуддя призводить до зловживань з боку держави своїм становищем мажоритарного акціонера

та порушень щодо прав інших акціонерів (стосовно додаткового випуску акцій, виплати дивідендів тощо) [134].

Загалом, набуття державою корпоративних прав (мажоритарного акціонера) має й позитивний, й негативний вплив на господарську діяльність акціонерних товариств. Проте, такий вплив не має абсолютного характеру, через його значну обумовленість організаційними умовами формування й функціонування таких підприємств, а також дієвістю та своєчасністю корегуючих заходів з боку відповідних органів державної влади. Цим визначається потреба чіткої фіксації корпоративних інтересів держави для запобігання конфліктів з іншими акціонерами, суб'єктами господарювання, громадськістю. Це також обумовлює необхідність забезпечення ефективного стратегічного управління такими підприємствами на основі механізмів державного і корпоративного управління (при здійсненні планування розвитку, контролю виконання, призначенні та звітуванні менеджерів, членів наглядових рад тощо). Такі механізми застосовуються з урахуванням необхідності узгодження інтересів власників (акціонерів), менеджерів, персоналу, постачальників, кредиторів та інших стейкхолдерів. Універсальними механізмами корпоративного управління є голосування на загальних зборах акціонерів, регламентація роботи наглядових рад та ревізійної комісії тощо. Певною мірою це змінює механізми державного управління, перш за все, щодо значного скорочення сфери використання інструментів адміністративного впливу на господарську діяльність акціонерних товариств. Водночас змінюються також традиційні корпоративні методи ухвалення й виконання управлінських рішень, зокрема тих, які мають стратегічний характер [70].

Враховуючи вищенаведені положення, можна виділити два ключові рівні управління акціонерними товариствами державного сектору економіки — рівень держави і рівень самого підприємства. Такі рівні характеризуються масштабом охоплення стейкхолдерів і відрізняються розумінням основної мети. Так, для державного рівня такою метою виступає забезпечення ефективності саме державного сектору економіки, здійснення державою соціально-економічних функцій. Щодо рівня підприємства (корпоративний рівень), то основною метою є підвищення добробуту власників (акціонерів), забезпечення прибутковості та підвищення капіталізації.

Наведені характеристики необхідно враховувати в процесі розбудови національної моделі корпоративного управління, формулювання цілей, завдань, а також механізмів реалізації функцій управління на загальнодержавному і рівні корпорації.

9.2. Механізм управління акціонерними товариствами державного сектору

Механізм управління акціонерним товариством державного сектору економіки спрямований на реалізацію довгострокових цілей держави як власника такого підприємства, функцій забезпечення впливу відповідних державних органів на їх розвиток. Впровадження такого механізму забезпечує перетворення стратегії підприємства на комплекс практичних заходів її успішної реалізації. Разом із тим, такий зазначений механізм зберігає свою універсальність. Він є засобом, що поєднує усі складові управлінської системи [304]. У такому контексті механізм управління розглядають як систему, що призначена для реалізації визначених цілей [256]; взаємодії державних органів влади із органами місцевого самоврядування [198]; практичної реалізації державного управління [300]; правових та організаційно-економічних заходів попередження загроз [256].

Механізм управління є також складовою певної системи управління, відображенням її функціонування [131]. Некоректним є ототожнення понять «процес» та «механізм» управління, оскільки за методологією, перш за все, необхідно структурно визначити процес, а потім на цій основі формувати механізм реалізації такого процесу [193].

У межах цієї теми можна навести ще кілька базових положень щодо розкриття поняття механізму управління акціонерним товариством державного сектору економіки. Зокрема, механізм управління є категорією, що включає цілі, елементи об'єкта управління, а також їх зв'язки (через які чиниться вплив для реалізації цілей), методи управління, ресурси, організаційний та соціальний потенціали [194]. Також механізм управління передбачає спосіб вирішення певних протиріч процесу або явища, послідовність дій для досягнення встановленої мети, на основі реалізації управлінських функцій та методів, які ґрунтуються на принципах управління [78].

Таким чином, механізм управління акціонерним товариством державного сектору економіки можна представити як систему цілей, принципів, функцій, ресурсів, інструментів і методів управлінського впливу відповідних органів державного та корпоративного управління, з урахуванням специфіки об'єктів впливу. Механізм управління акціонерним товариством державного сектору економіки є різновидом механізмів державного управління. При цьому останні передбачають практичні заходи, важелі, засоби, стимули, із застосуванням яких суб'єкти державного управління

впливають на суспільні відносини для реалізації визначених цілей. Процес формування й реалізації механізму державного управління являє собою наступну послідовність: аналіз умови, виявлення потреби, визначення інтересів, формулювання цілей, розроблення та ухвалення рішення, реалізація (дії), отримання результату [12]. У свою чергу, відповідний комплексний механізм передбачає систему політичних, організаційних, соціально-економічних, правових засобів впливу суб'єктів державного управління для досягнення певних цілей [300].

Для визначення змісту механізмів державного управління використовуються різні класифікації. Зокрема, механізми державного управління прийнято класифікувати за певними ознаками: за сферою впливу (економічні, організаційні, правові, соціальні, соціально-психологічні); за ступенем регламентації (стимулювання, контроль); за типом об'єкта впливу (механізм управління організацією, індивідом, самоорганізація та самоврядування) [77].

За сферою реалізації виділяють наступні механізми державного управління: організаційний (суб'єкти, об'єкти державного управління, їх функції, цілі, завдання, організаційні структури), економічний (управління податковою діяльністю, грошово-валютною, інноваційною, інвестиційною, кредитною), мотиваційний (сукупність соціально-економічних й адміністративних стимулів), політичний (формування соціально-економічної, промислової політики тощо); правовий (законодавче забезпечення) [300].

Визнаним є також підхід до класифікації механізмів державного управління за суб'єктом: механізми, що використовуються законодавчим органом влади; виконавчими органами влади; судовими органами влади. За такою самою ознакою відповідні механізми класифікують за рівнем органів управління, а саме: вищий рівень (президент, парламент, уряд), регіональний рівень (обласні державні адміністрації, обласні ради); районний рівень (районні державні адміністрації, районні ради); місцевий (локальний, базовий) рівень (сільські, селищні, міські ради) [133]. Такі класифікаційні підходи не є вичерпними.

Розкриваючи сутність механізмів управління об'єктами, що належать до державного сектору економіки, науковці зазначають, що невід'ємними елементами таких механізмів виступають: організаційно-економічний, правовий, інформаційно-аналітичний та фінансовий блоки [331]. Використання зазначених механізмів спрямоване на досягнення довгострокових цілей держави як власника акціонерних товариств, формування й реалізації стратегій розвитку відповідних підприємств.

Доцільно звернути увагу на те, що у наукових публікаціях представлені різні підходи до розуміння сутності стратегічного управління діяльністю різних суб'єктів господарської діяльності. Але усі дослідники звертають увагу на таку ключову характеристику, як довгостроковий характер впливу суб'єкта стратегічного управління на певний об'єкт. У цьому контексті за часовою ознакою виділяють: довгострокове (стратегічне), середньострокове (тактичне), короткострокове (оперативне) управління [269; 274].

На підставі проведеного узагальнення наведених положень зроблено наступні висновки. Так, на відміну від управління оперативного, ключовою характеристикою саме стратегічного управління виступає можливість прогнозувати майбутнє, оскільки стратегічне управління спрямоване на реалізацію на довгостроковий період. Окрім того, стратегічне управління враховує непередбачуваність зовнішнього середовища. Відповідно, головною умовою реалізації стратегічних цілей виступає забезпечення балансу щодо зовнішнього середовища. Як правило, методологічну основу прогнозування формують нелінійні моделі динамічних систем, за допомогою яких можна представити відповідну динаміку розвитку, що відзначається нестійкістю та багатовимірністю. Тому стратегічне управління є багатоваріантним, враховуючи розроблення кількох варіантів альтернативних стратегій. Суттєвого значення при цьому набувають результати науково-дослідних робіт. Ці результати є основою інноваційного розвитку акціонерних товариств, чим забезпечується конкурентоспроможність їх продукції й послуг. Саме за допомогою інновацій акціонерні товариства, зокрема державного сектору економіки, можуть не лише посилити позиції на внутрішньому ринку, а також виходити на зовнішні ринки.

Визначальною умовою стратегічного управління виступає наявність не лише формалізованих управлінських процедур, але й стратегічного мислення у топ-менеджерів [340]. Це обумовлює суттєве значення людського потенціалу таких підприємств. Працівник підприємства перетворюється на основну цінність підприємства як джерело забезпечення його конкурентних переваг. З таких позицій стратегічне управління поєднує елементи мистецтва і практичної діяльності.

Стратегічне управління передбачає відповідну структуру, а також етапи здійснення, які розкривають його головні функції. Поширеним є підхід, за яким функції стратегічного управління поділяються на такі: по-перше, оцінка внутрішнього середовища і можливостей організації; по-друге, оцінка зовнішнього середовища організації; по-третє, визначен-

ня цілей і завдань; по-четверте, формулювання альтернативних варіантів стратегії; по-п'яте, відбір стратегії та її реалізація [341]. Наведені функції включають низку підфункцій, які уточнюють процес стратегічного управління.

Відповідно до іншого наукового підходу виділяють наступні етапи стратегічного управління: по-перше, визначення місії організації; по-друге, визначення цілей організації; по-третє, аналіз зовнішнього оточення організації; по-четверте, аналіз сильних та слабких сторін (SWOT-аналіз); по-п'яте, аналіз альтернативних стратегій; по-шосте, вибір оптимального варіанту стратегії; по-сьоме, реалізація стратегії; по-восьме, оцінка стратегії [169].

Узагальнення теоретичних підходів дає змогу виокремити механізми стратегічного управління усіх підприємств, а саме: стратегічного планування, проведення аналізу, здійснення організаційних заходів, забезпечення мотивації, здійснення контролю. Але така позиція не виокремлює суттєвої ознаки механізмів, що обумовлюється специфікою корпоративної природи підприємств. У зв'язку з цим необхідно звернути увагу на наявність взаємозв'язку відповідних функцій стратегічного управління у корпоративних утвореннях із організаційною структурою такого корпоративного утворення, а також його зовнішнього середовища [352]. А сутність стратегічного управління акціонерним товариством необхідно представляти комплексно, враховуючи ключові складові, а саме: цільову, функціональну, а також ресурсно-середовищну. Так, за цільовою складовою акцентування уваги при визначенні стратегічного управління акціонерним товариством здійснюється на процесі формування й реалізації стратегії або на діяльності, що пов'язана із визначенням і реалізацією цілей корпорації [341].

За функціональною складовою акцентування уваги при визначенні стратегічного управління акціонерним товариством здійснюється на реалізації головних функцій, до яких належать планування, організація, мотиваційна функція і контроль [169].

За ресурсно-середовищною складовою акцентування уваги при визначенні стратегічного управління акціонерним товариством здійснюється на тому, що саме конкретні ресурси є базисом для стратегічного управління (зокрема, людський капітал). При цьому підкреслюється особлива значущість зв'язку діяльності підприємства із її зовнішнім середовищем [402].

Застосування наведених положень до формування стратегічного управління акціонерними товариствами державного сектору економіки

передбачає взаємодію держави (як мажоритарного акціонера) з іншими стейкхолдерами (міноритарні акціонери, інвестори, кредитори, працівники, постачальники, споживачі, територіальні громади, громадські організації), які можуть чинити вплив на реалізацію цілей такими підприємствами. Розроблення та спільне використання корпоративних цінностей із кожною групою стейкхолдерів (з орієнтацією на тривалі партнерські відносини) складає фундамент концепції стейкхолдерів [361]. Впровадження такого підходу має пріоритетне значення. Це обумовлено тим, що саме держава (як акціонер і особливий суб'єкт господарювання, наділений владою) перебуває у привілейованому статусі відносно недержавних стейкхолдерів. Нехтування вимогами та інтересами таких стейкхолдерів при ухваленні управлінських рішень щодо акціонерного товариства державного сектору економіки може призвести до втрати конкурентних переваг таких підприємств і негативно позначитись на реалізації цілей держави як акціонера. У свою чергу, чітке формулювання стратегічних орієнтирів акціонерного товариства державного сектору економіки забезпечує передумови для узгодження інтересів держави з іншими зацікавленими суб'єктами, взаємної довіри, попередження конфліктів при ухваленні управлінських рішень.

Реалізація таких завдань ґрунтується на сучасних механізмах корпоративного управління, які поділяються на зовнішні й внутрішні. Так, до останніх належать: контроль наглядової ради; внутрішній аудит (контроль); розподіл влади (забезпечення балансу); система винагороди; контроль мажоритарних акціонерів і кредиторів. До зовнішніх механізмів можна віднести: вплив конкуренції; фінансова звітність; злиття та поглинання; державне регулювання; вплив засобів масової інформації; контроль захисту прав працівників [135; 157].

Внутрішні механізми безпосередньо пов'язані з можливостями та ресурсами, а зовнішні — із зовнішнім середовищем акціонерного товариства. Проте їх використання передбачає створення спеціальних структур управління — наглядових рад, які при формуванні стратегій відповідних корпорацій мають враховувати не тільки довгострокові цілі держави як акціонера, але й вимоги та інтереси інших груп стейкхолдерів. Для цього провадяться спільні конференції наглядових рад, ухвалюються загальні правила винагороди керівникам, ухвалюються спеціальні процедури здійснення аудиторських перевірок, а також інші технології корпоративного управління [289].

Узагальнюючи вищенаведені положення, механізми стратегічного управління акціонерними товариствами державного сектору економіки

можна представити як ієрархічну сукупність методів, форм та інструментів впливу відповідних органів державного управління та органів корпоративного управління на розвиток акціонерного товариства для реалізації довгострокових узгоджених цілей стейкхолдерів, а також реалізації цілей держави у сфері власності на основі сучасних технологій корпоративного управління. Виділяють такі види механізмів стратегічного управління акціонерними товариствами державного сектору економіки за функціональною ознакою, а саме: механізми стратегічного планування, організаційні механізми, механізми мотивації, механізми контролю.

Такі механізми можуть бути елементами інших механізмів, зокрема управління державним сектором економіки, управління державним майном тощо. Разом із тим, вони також включають у собі інші механізми (фінансово-економічні, інформаційно-аналітичні, організаційно-правові, кадрові тощо), які виступають засобами їх реалізації.

Цикл стратегічного управління, як правило, починається із планування. Стратегічне планування передбачає комплекс взаємоузгоджених і послідовних заходів щодо визначення напрямків та цілей довгострокового розвитку акціонерного товариства [81]. Відповідні механізми застосовуються на державному й корпоративному рівні, формуючи не лише головний напрям розвитку акціонерного товариства, але й дають змогу його коригування через зміни середовища [21]. На державному рівні, зокрема, визначаються місія та візія для акціонерних товариств державного сектору економіки, а також стратегічні цілі окремих підприємств. Усі вони мають бути узгоджені з відповідними державними стратегіями і програмами. На рівні корпорацій механізми управління концентруються на формуванні довгострокових ресурсних і ринкових конкурентних переваг. Останні формуються у залежності до існуючої галузевої структури галузі та ринкової позиції підприємства. Передбачається, що стратегії й у традиційних, й у нових галузях мають відповідати наявному потенціалу [341].

Як правило, стратегічне планування передбачає аналіз поточної ситуації, визначення перспектив, формування плану дій [170]. Основні етапи стратегічного планування включають: виявлення проблем та можливостей підприємства; визначення цілей; визначення засобів реалізації цілей; планування ресурсів; реалізація і контроль [339]. Методологічною основою для цього виступає здійснення стратегічного аналізу, що враховує: цілі корпорації, її цінності, ресурси, можливості, систему і структуру управління, а також стан зовнішнього середовища (у тому числі, стан

галузі [178]. Для цього використовується багатий методичний інструментарій, зокрема: PEST-аналіз, SWOT-аналіз, портфельний аналіз, аналіз п'яти сил Портера, ланцюг вартості Портера, бенчмаркінг, розроблення багатоваріантних сценаріїв, моделі нелінійної динаміки, експертна оцінка та ін. Стратегічний аналіз, у свою чергу, включає наступні етапи: здійснення дослідження, збір і аналіз даних, ухвалення рішення, проведення оцінки [369].

Після аналізу середовища визначається місія кожної корпорації, де держава виступає мажоритарним акціонером, а також формується її стратегія. В цій стратегії забезпечується взаємозв'язок стратегічної цілі акціонерного товариства із діяльністю її структурних підрозділів на основі розроблення бюджету і програм діяльності.

Щодо організаційних механізмів, то вони визначають види діяльності адміністративного характеру, які є необхідними для виконання визначених завдань підприємств, розподіл таких видів діяльності за структурними підрозділами, визначення повноважень і відповідальності щодо їх здійснення. Застосування таких механізмів дозволяє включати реорганізацію структури підприємства відповідно до сформованої стратегії розвитку. Питання щодо структури, як правило, вирішуються на вищому рівні управління, проте із залученням інших рівнів управління [261].

Серед організаційних механізмів особливе значення мають ті, які слугують засобами узгодження інтересів різних стейкхолдерів акціонерного товариства (держави та інших учасників). Зокрема, участь держави в акціонерному товаристві обумовлює необхідність погодження усіх важливих управлінських рішень із відповідними органами державного управління, а також передбачає спеціальний порядок кадрових призначень до органів управління підприємства [258]. Це обумовлює певні вимоги щодо належної кваліфікації наглядової ради акціонерного товариства державного сектору економіки, відповідних повноважень, а також запобігання конфлікту інтересів і стійкості щодо політичного тиску.

Виділяють такі складові організаційного механізму: розподіл прав та обов'язків учасників акціонерного товариства; захист прав учасників; законодавчі норми, якими закріплено принципи і врегульовано правила взаємовідносин учасників акціонерного товариства [223].

Реалізація стратегії також потребує ефективних мотиваційних механізмів, які передбачають формування ціннісної системи підтримки стратегії. Такий механізм включає створення умов для реалізації потенціалу працівників, саморозвитку, а також важелі економічного й морального

заохочення. Складовими цього механізму виступають: суб'єкти мотивації й об'єкти, які відзначаються низкою внутрішніх чинників мотивації, а саме: ціннісні орієнтири, інтереси, потреби, цілі, творчість тощо. До зовнішніх чинників належать: політичні й соціальні умови, податкова система, законодавчі норми, природне середовище, географічне розташування тощо [193].

Щодо механізмів контролю, то вони реалізуються на усіх етапах процесу стратегічного управління для своєчасного виявлення відхилень від плану, які можуть становити небезпеку реалізації стратегії. Контроль виступає необхідним елементом стратегічного управління акціонерним товариством на усіх рівнях. Він забезпечує основу виявлення причин можливих відхилень щодо ключових фінансових параметрів, слабких місць у діяльності корпорації [273]. Контроль також виступає завершенням одного і початком іншого циклу управління [339]. Функція контролю забезпечує зворотній зв'язок та безперервність управлінського процесу, дає змогу визначити ефективність здійснення планових завдань. У свою чергу, відсутність дієвого контролю може призвести до суто формального підходу при розробленні і реалізації стратегії розвитку підприємства. Контроль поєднує різні форми та види перевірок та реагування щодо виявлених порушень [256]. У рамках контролю за необхідності здійснюють моніторинг, що передбачає систематичний і постійний збір інформації для контролю певного політичного, соціально-економічного процесу або явища та його прогнозування [293].

Одним із дієвих видів механізму контролю діяльності акціонерних товариств державного сектору економіки є стратегічний аудит. За його допомогою визначається ступінь узгодження стратегії підприємства з його ресурсами, з чинниками зовнішнього й внутрішнього середовища [342]. Стратегічний аудит є засобом діагностики при ухваленні стратегічних рішень управління акціонерними товариствами [418]. Також він є механізмом інформаційного забезпечення процесу розроблення і корегування стратегії, зокрема щодо позиціонування підприємства на ринку. При здійсненні контрольних заходів на передній план виходить підтримка управлінських рішень щодо стратегічного розвитку, формування конкурентних переваг.

Необхідно зазначити, що науковці по-різному розкривають сутність самої стратегії розвитку. Зокрема, стратегія розглядається як уніфікований, інтегрований план, розроблений для забезпечення реалізації цілей підприємства [365]. Також стратегія представляє собою модель ухвалення

рішень, на основі якої визначаються стратегічні цілі підприємства, його завдання, формується політика діяльності та план реалізації цілей, визначаються ринкові можливості, організаційна структура підприємства, уточнюється сутність комерційної / некомерційної вигоди для акціонерів, співробітників, територіальної громади, а також інших стейкхолдерів [340].

Щодо сутності стратегії в системі державного управління, то виділяють такі підходи: по-перше, як близьке поняття до стратегічного бачення; по-друге, як синонім плану дій; по-третє, як процес [262]. Стратегія є результатом стратегічного планування. Період, на який здійснюється стратегічне планування, обумовлений особливостями об'єкту управління. Тому при формуванні стратегії акціонерного товариства державного сектору економіки необхідно враховувати дворівневість системи управління такими підприємствами (державний і корпоративний рівень). На державному рівні формується загальна державна стратегія, а на корпоративному — стратегія для окремого акціонерного товариства державного сектору економіки.

Державна стратегія має системний характер, на основі якої формалізуються пріоритетні напрями розвитку галузей або сфер, що мають стратегічне значення для країни. Вона є документом довгострокової дії, який затверджується урядом. Основними структурними елементами стратегії є: вступ, аналіз зовнішнього і внутрішнього середовища, візія, місія, цілі діяльності та етапи їх реалізації, оціночні індикатори, управління ризиками, процедура перегляду стратегії [411].

На корпоративному рівні стратегія держави поділяється на стратегії окремих акціонерних товариств державного сектору економіки. Відповідні стратегії містять: візію й місію корпорації, цілі й механізми їх реалізації, ресурсний розподіл з урахуванням пріоритетів власників (акціонерів), у першу чергу держави. Корпоративна стратегія акціонерного товариства державного сектору економіки може бути поділена на функціональні стратегії й бізнес-стратегію. Остання стосується певних напрямів діяльності корпорації або її підрозділів. Бізнес-стратегії, як правило, складаються на період від 5 до 10 років [170].

Щодо функціональної стратегії акціонерного товариства державного сектору економіки, то вона стосується підрозділів підприємства, які забезпечують операційні плани й процеси. Функціональні стратегії, як правило, розробляються на період від 1 до 3 років [70]. Прийняті стратегії розвитку акціонерних товариств державного сектору економіки підлягають періодичній оцінці їх актуальності у контексті внутрішніх можливостей підприємства та зовнішніх загроз.

9.3. Зарубіжні практики управління державними корпораціями

Нині загальносвітовою тенденцією є пошук і впровадження ефективних механізмів здійснення стратегічного управління акціонерними товариствами державного сектору економіки. Проте розвиненими країнами вже напрацьовані певні рекомендації щодо цього питання (Принципи Організації економічного співробітництва та розвитку з корпоративного управління підприємствами державного сектору економіки) [388]. В цьому документі запропоновано формування дворівневої управлінської системи в акціонерних товариствах державного сектору економіки із розмежуванням функцій між структурами управління корпоративного й державного рівнів.

Державний рівень щодо стратегічного управління акціонерними товариствами державного сектору економіки може бути представлений кількома видами організаційних моделей. Такі моделі були сформовані і закріплені в результаті практичної діяльності багатьох країн під впливом особливостей історичного розвитку, систем державного управління та національних правових систем. Основні характеристики організаційних моделей управління акціонерними товариствами державного сектору економіки можна представити наступним чином. Так, централізована модель характеризується тим, що функції управління акціонерними товариствами державного сектору економіки закріплені за уповноваженим органом (може бути державним або недержавним), який володіє активами таких акціонерних товариств і несе відповідальність за їх діяльність. Така модель є поширеною у Китаї, Польщі, Швеції, Фінляндії, Норвегії.

Дуальна організаційна модель характеризується тим, що функції управління акціонерними товариствами державного сектору економіки виконує галузеве міністерство, а також міністерство фінансів на основі визначення фінансових цілей їх діяльності. Така модель є поширеною у Німеччині, Швейцарії, Італії, Естонії.

Координаційна (дорадча) організаційна модель характеризується тим, що функції управління акціонерними товариствами державного сектору економіки здійснюють уповноважені органи державної влади, а також державне координаційне агенство, яке проводить моніторинг щодо ефективності діяльності таких корпорацій, здійснює консультаційну підтримку щодо інформаційно-аналітичного та кадрового забезпечення. Така модель є поширеною в Ізраїлі, Литві, Індії, Казахстані.

Децентралізована організаційна модель характеризується тим, що функції управління такими підприємствами розподілені серед різних органів державного управління (галузевих міністерств) з превалюванням галузевих цілей. Така модель є поширеною в Україні, Мексиці, Колумбії [136; 390].

На думку експертів ОЕСР, наведені організаційні моделі жодна країна не застосовує щодо всіх наявних акціонерних товариств державного сектору економіки. Так, у деяких країнах навіть із централізованою моделлю є державні підприємства, управління якими закріплюється за іншими (не центральним органом влади) уповноваженими структурами через політичні або історичні причини [394].

На думку експертів ОЕСР, найбільший інтерес із позиції результативності діяльності, централізована організаційна модель управління акціонерними товариствами державного сектору економіки [388]. Вона застосовується у скандинавських країнах (Норвегії, Швеції, Фінляндії), які досягли успіхів щодо проведення реформ державного сектору економіки.

Корпоративне управління підприємствами державного сектору економіки передбачає розподілення повноважень і відповідальності між уповноваженими державними структурами (які представляють інтереси держави як акціонер), наглядовою радою, а також менеджментом таких підприємств. Провідна роль щодо забезпечення стратегічного управління саме на корпоративному рівні належить наглядовій раді. Ефективність діяльності останніх обумовлюється професіоналізмом їх членів, а також ступенем незалежності таких структур. При достатньо високому рівні професіоналізму і ступені незалежності це дає їм змогу уникати конфлікту інтересів та політичних впливів при ухваленні важливих управлінських рішень. Для цього встановлюють відповідні кваліфікаційні вимоги до членів наглядових рад акціонерних товариств державного сектору економіки, розмір винагороди, термін повноважень тощо [259].

За способом організації управління акціонерними товариствами державного сектору економіки на корпоративному рівні в різних країнах виділяють однорівневі моделі, дворівневі, а також змішані. Критеріями, за якими виділяють ці моделі, є обсяг наданих повноважень та роль наглядових рад у системі корпоративного управління. Так, вищим органом корпоративного управління для всіх трьох моделей є загальні збори акціонерів. Є певні відмінності за обсягом повноважень наглядових рад. Зокрема, для однорівневої моделі їх обсяг повноважень є розширеним, а для дворівневої та змішаної — чітко визначеним, але порівняно звуженим

відносно однорівневої моделі. Також особливістю однорівневої моделі є те, що наглядова рада фактично керує акціонерним товариством. Для дворівневої моделі наглядова рада є лише органом контролю, а оперативне управління здійснює виконавчий орган (правління). Для змішаної моделі характерним є те, що корпорація має можливість самостійно обирати механізм управління — дво- або однорівневий [157; 228].

В практиці зарубіжних країн при реалізації цілей держави як акціонера в структурі корпоративного управління обов'язковою є наявність саме незалежних учасників у складі наглядових рад для посилення корпоративної складової. Зазвичай, незалежні учасники не мають жодних відносин матеріального характеру з підприємством; вони мають висловлювати свою позицію, виходячи лише з інтересів підприємства. За законодавством таких країн, як Великобританія, Швеція, Данія, Канада, передбачено, що переважна більшість членів наглядових рад акціонерних товариств державного сектору економіки є незалежними учасниками. Часто такі учасники є визнаними експертами не з державного сектору [388].

Інституційне посилення саме корпоративного рівня управління акціонерними товариствами державного сектору економіки обумовлено також впровадженням принципів провідних компаній. Зокрема, у Норвегії на основі рекомендації ОЕСР також розроблені й власні принципи щодо корпоративного управління, серед яких: по-перше, рівні права усіх акціонерів, чим забезпечується підвищення привабливості компанії серед потенційних інвесторів; по-друге, прозорість відносин щодо управління державною власністю для забезпечення дієвого громадського контролю; по-третє, питання, які потребують схвалення держави як акціонера, розглядаються лише під час загальних зборів акціонерів; по-четверте, держава визначає цілі діяльності, а також критерії ефективності їх реалізації для кожного акціонерного товариства державного сектору економіки, а наглядова рада є відповідальною за їх реалізацію; по-п'яте, учасники наглядової ради мають бути професійними й компетентними, а також враховувати специфіку підприємства; по-шосте, незалежний контроль з боку наглядової ради в інтересах власників за діяльністю менеджменту підприємства; по-сьоме, система заохочення та компенсацій має бути зрозумілою і сприяти зростанню капіталізації акціонерного товариства; по-восьме, наглядова рада розробляє план своєї діяльності й сприяє розвитку компетенції своїх учасників (робота наглядової ради, а також її учасників оцінюється); по-дев'яте, підприємство має підтримувати високий рівень корпоративної соціальної відповідальності [412].

Необхідно зазначити, що в Норвегії уряд визначає довгострокові цілі щодо управління акціонерними товариствами державного сектору економіки на основі рекомендацій з управління об'єктами державної власності парламенту Норвегії. Зокрема, однією з таких цілей зазначено підвищення конкурентноздатності підприємств Норвегії, підвищення рівня безпечності робочих місць, а також збільшення обсягу фінансування системи соціального забезпечення. Для уточнення стратегій кожного акціонерного товариства державного сектору економіки урядом передбачений поділ таких підприємств на чотири групи, з урахуванням особливостей цілей участі в них держави. Так, до першої групи входять державні підприємства у сферах надання інформаційних послуг та реєстрів, нерухомості, повітряного та залізничного транспорту, залізничної інфраструктури, будівництва та ремонту автошляхів, фармакології. Цілі держави як акціонера цих підприємств відзначаються комерційним характером. Реалізація такої цілі забезпечується максимізацією вартості акцій компанії через сприяння ефективному економічному розвитку таких акціонерних товариств.

До другої групи входять державні підприємства військово-промислового комплексу, нафти і газу, банківської сфери, суднобудівництва і мореплавства, телекомунікації, видобуток алюмінію, виробництво добрив. Для держави як акціонера цих підприємств стратегічне значення мають комерційні цілі, а також розміщення на території країни головних офісів таких підприємств. Щодо засобів реалізації таких цілей, то одночасно із визначенням комерційних цілей акціонерних товариств державного сектору економіки держава забезпечує також розміщення їх штаб-квартир у межах країни. Завдяки цьому забезпечується можливість проведення промислової експертизи проектів інвестиційного розвитку підприємств, створюються нові робочі місця тощо.

До третьої групи входять державні підприємства, які діють у сфері венчурного бізнесу, управління державними інвестиціями, електроенергетична інфраструктура, поштовий сервіс, картографія. Для держави як акціонера цих підприємств стратегічне значення мають комерційні, а також інші спеціальні цілі. Щодо засобів реалізації таких цілей, то окрім комерційних цілей держава також має певні некомерційні цілі участі у цих підприємствах (контроль розвитку інфраструктури, забезпечення доступності, ефективності, екологічності та безпечності її функціонування).

До четвертої групи входять державні підприємства, що діють у сферах науково-технічної розробки та інновацій, ракетно-космічної індустрії,

контроль повітряного простору та державні мережі аеропортів, критична інфраструктура, біотехнології та хімічна промисловість, культура і театр, видобуток і зберігання газу, нафти, електричні мережі, гірнича справа, лісове господарство. Для держави як акціонера цих підприємств стратегічне значення мають цілі секторальної політики. Щодо засобів реалізації таких цілей, то на основі своїх корпоративних підприємств держава прагне максимізувати ефективність реалізації цілей секторальної політики. Корпорації цієї групи мають синергетичний вплив на всю систему національної економіки [355; 408].

Подібний інструментарій щодо здійснення стратегічного управління акціонерними товариствами державного сектору економіки використовується також в інших країнах. Так, у Фінляндії в 2016 році була ухвалена нова резолюція уряду щодо політики власності [397], метою якої було встановлено формування виробничих інновацій, стимулювання громадян до придбання акцій підприємств, збільшення серед працівників кількості акціонерів таких компаній. Цей документ передбачає такі розділи: по-перше, роль державної власності в системі національної економіки; по-друге, цілі держави щодо управління власністю; по-третє, зміни, які мають бути реалізовані у стратегії щодо управління власністю; по-четверте, передумови забезпечення ефективного управління власністю; по-п'яте, процедура ухвалення рішень; по-шосте, модель державного управління акціонерними товариствами; по-сьоме, значення та змістовне наповнення політики щодо управління; по-восьме, економічні цілі державних підприємств; по-дев'яте, оплата праці; по-десяте, корпоративна соціальна відповідальність. Така структуризація дає змогу конкретизувати цілі, а також механізми стратегічного управління акціонерними товариствами державного сектору економіки, урахувати національні особливості.

У Норвегії щороку здійснюється оцінка діяльності державних підприємств. Методами проведення оцінки є [411]: аналіз часових рядів; порівняння з аналогічними підприємствами по галузі; аналіз квартальних звітів; оцінка вартості та аналіз стратегії підприємства; щоквартальні зустрічі з топ-менеджментом та головами наглядових рад; щорічні зустрічі з членами наглядової ради до проведення загальних зборів акціонерів. За результатами діяльності акціонерних товариств державного сектору економіки, після надання оцінки менеджменту ухвалюються рішення щодо купівлі або продажу державою акцій таких підприємств [411].

Одним із найбільш успішних прикладів реалізації стратегічного управління щодо державного сектору економіки є Державний пенсій-

ний фонд Норвегії (Government Pension Fund Global). Він був заснований у 1990 році. Місією фонду проголошено збереження для майбутніх поколінь фінансового добробуту. Фонд виступає активним інвестором, здійснює комерційну діяльність. Фонд є акціонером близько 1,5% усіх корпорацій, акції яких продаються на світових фондових біржах. Він бере також активну участь у програмах соціальної відповідальності, реалізації різноманітних соціальних проектів [368]. Міністерство фінансів Норвегії, яке на державному рівні здійснює стратегічне управління Фондом, може виключити з фінансового портфелю акції корпорацій, які певним чином причетні до порушень прав людини, спричиняють шкоду навколишньому природному середовищу, порушують етичні норми [409].

В цілому можна зазначити, що на теперішній час світовою практикою накопичений багатий досвід щодо стратегічного управління акціонерними товариствами державного сектору економіки, що ґрунтується на використанні низки структурних моделей. Зважаючи на особливості, більшість з них передбачають дворівневу систему управління, за якої на державному рівні визначаються цілі держави як акціонера, а на корпоративному — стратегії реалізації таких цілей [260].

Ефективність таких моделей визначається системністю використання функціональних механізмів реалізації стратегічного управління акціонерними товариствами державного сектору економіки, узгодженістю фінансово-економічного, нормативно-правового, інформаційного та кадрового забезпечення, дотриманням принципів корпоративного управління.

ТЕМА 10.

Механізм державно-приватного партнерства в управлінні державним сектором економіки

- 10.1. Поняття державно-приватного партнерства
- 10.2. Історичні аспекти формування концепції державно-приватного партнерства
- 10.3. Основні характеристики державно-приватного партнерства

10.1. Поняття державно-приватного партнерства

Забезпечення сталого суспільного розвитку потребує взаємодії державних органів влади, органів місцевого самоврядування, бізнес-середовища, громадянського суспільства. Дієвим механізмом такої взаємодії виступає державно-приватне партнерство, спрямоване на забезпечення ефективної комунікації між учасниками суспільних відносин у багатьох сферах.

Розглянемо поняття «державно-приватне партнерство». Партнерство визначається як вид взаємин між різними суб'єктами, що передбачає формування єдиного розуміння щодо певних питань, а також організації та узгодження спільних дій. Суттєвою характеристикою партнерства є збереження партнерами певної самостійності щодо ключових аспектів діяльності. Партнерство у будь-якому разі передбачає діяльність двох або більше учасників для реалізації загальної мети на основі розподілу ризиків і вигоди. Принципами реалізації партнерства є зокрема: добровільне взяття зобов'язань із відповідною відповідальністю за їх здійснення, отримання вигоди, обговорення спільних проблемних питань, взаємоповага до думки партнера, прозорість ухвалення рішень, рівноправність. При цьому слід зазначити, що рівноправність не є тотожною рівності. Рівноправність

передбачає можливість впливу на прийняття рішень з урахуванням внеску кожного з партнерів.

Одним із перших, хто почав використовувати поняття «партнерство» відносно соціальної сфери, був англійський дослідник Дж. Мілль (XIX ст.). На його думку, існуючі суперечності між власниками капіталу і найманими працівниками будуть поступово заміщуватись партнерськими відносинами в таких формах: по-перше, об'єднання найманих працівників із власниками капіталу; по-друге, об'єднання найманих працівників між собою [206].

Партнерством більш високого порядку є соціальне партнерство держави — бізнесу-структур — праці — інститутів громадянського суспільства [206]. Умовою такого партнерства є: по-перше, функціонування організованих представників певної соціальної категорії на основі угоди щодо передачі повноважень і розподілу зобов'язань; по-друге, спільна діяльність делегатів різних соціальних категорій через кооперацію зусиль та консолідацію ресурсів для реалізації спільних інтересів через здійснення взаємовигідних завдань.

Соціальне партнерство, яке раніше застосовувалось щодо соціально-трудових відносин, на сьогодні поширюється на різні сфери (виробництво, освіта, наука, культура тощо) і стає пріоритетом сучасної держави [206]. Загалом, партнерство виступає одним із видів взаємодії. Воно ґрунтується на певному очікуванні, що інший учасник партнерства буде дотримуватися погоджених умов під час взаємодії.

З позиції публічного управління та адміністрування розглядають такі типи взаємодії: по-перше, співробітництво (якщо збігаються); по-друге, конфліктна взаємодія (якщо цілі та інтереси розходяться). Найчастіше взаємодія буває змішаною, що передбачає співробітництво в одних питаннях і конфлікт щодо інших [206].

В науковій літературі поширеними є поняття «державно-приватне партнерство», «публічно-приватне партнерство», «приватно-державне партнерство». Тому з'ясуємо, в чому полягає їх відмінність. Деякі науковці вживають такі поняття як синонімічні, які відповідають «Public-Private Partnership». Проте інші автори розглядають «державно-приватне партнерство» і «публічно-приватне партнерство» як окремі поняття, що обумовлюється ролями та функціями, які реалізує держава для забезпечення суспільного розвитку.

Зарубіжним авторам більш близьким є поняття «публічно-приватне партнерство». Воно найбільш коректно відображає сутність самих

відносин: в якості партнера у зарубіжній практиці часто виступають й органи місцевого самоврядування, а не лише органи державної влади, а також громадські організації, різні благодійні фонди [206]. Партнерські відносини здійснюються між державними органами усіх рівнів, представниками бізнесу та громадянського суспільства для розв'язання суспільно значущих проблем, які належать до компетенції держави і передбачають набуття взаємної вигоди, як правило, економічної. Держава як учасник партнерства приймає необхідні нормативно-правові акти, встановлює цілі та завдання такого партнерства, основних умов (якість послуг, вартість проекту), контроль реалізації проекту. У свою чергу, приватний партнер (представник бізнесу або громадянського суспільства) безпосередньо здійснює діяльність за проектом: забезпечує фінансування, знання та реалізацію проекту. Суттєве значення мають послуги третього учасника (територіальна громада, місцеве населення) як представників громадянського суспільства. Вони краще за будь-кого знають свої потреби і шукають способи розв'язання проблем, надаючи запит органам державної влади та бізнес-середовища щодо здійснення партнерських проектів. Поширеною є практика, коли представники громадського суспільства залучаються в якості експертів, думку яких мають враховувати представники держави. Зміст «публічно-приватного партнерства» відображається саме в активній позиції громадськості щодо втілення відповідних проектів.

Щодо «приватно-державного партнерства», то у такій ситуації мова йде про взаємодію держави із представниками бізнесу у суспільно важливих проектах, проте ключова роль відведена приватному сектору, який дбає не тільки про прибуток, але й розуміє власну соціальну відповідальність.

Найчастіше у працях вітчизняних науковців вживається поняття «державно-приватне партнерство». Це обумовлено тим, що держава, маючи владні повноваження, делегує частину власних компетенцій представникам бізнес-середовища. Також в Україні, як в інших пострадянських країнах, триває процес формування інститутів громадянського суспільства. Тому ініціатива щодо партнерства надходить, як правило, від держави, а інколи — від представників бізнес-середовища. Відповідно до положень Закону України «Про державно-приватне партнерство» таке поняття визначається як співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних

та комунальних підприємств, або фізичними особами-підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому законом та іншими законодавчими актами, та відповідає ознакам державно-приватного партнерства, визначеним законом [86].

Одним із ключових мотивів, який спонукає державу до взаємодії з бізнесом, є обмежені бюджетні кошти. Обмежений характер бюджетних видатків підтверджується багатьма дослідженнями з питань визначення оптимальної частки бюджетних витрат у ВВП та впливу такого показника на темпи економічного розвитку [206]. Так, збільшення державних витрат до певної межі позитивно впливає на економічне зростання, але після її перевищення починає його стримувати [206].

Також серед мотивів партнерства держави і бізнесу виділяють неефективність використання державних інвестицій. Низький рівень результативності щодо проектування та розподілу державних інвестицій, розпорошеність їх пріоритетних цілей (призводить до недофінансування затверджених програм), а також інституціональна неспроможність органів державної влади здійснювати ефективний менеджмент інвестиційних проектів визначають потребу коригування функцій держави щодо реалізації суспільнозначущих проектів. Основними проблемами при цьому виступають відсутність належно опрацьованих проектів розвитку соціальної інфраструктури, інвестиційних програм, а також гарантій введення в експлуатацію об'єктів, на які були виділені бюджетні кошти [206].

Щодо теоретичних витоків партнерства держави і бізнесу, то в теорії виділяється напрям дослідження проблем використання державної або приватної власності, їх доцільності, зокрема в інфраструктурній сфері. Такий напрям досліджень ґрунтується на кейнсіанській, інституціональній та неокласичній теоріях. Прихильники кейнсіанства наполягають на державному втручанні в економічні процеси, обґрунтовуючи таку позицію недосконалістю ринкових механізмів. Держава має активно впливати на розвиток інфраструктури, якщо ринковий механізм нездатний забезпечити ефективне надання послуг у цій сфері. На цьому наполягають Д. Стігліц, Д. Акерлоф, М. Спенс. В першу чергу, це актуально для країн із неврегульованим повною мірою ринковим механізмом, що може загрожувати посиленням корупції монополізацією в соціально-економічній сфері. Неокласики (Д. Мут, Р. Лукас, М. Фрідмен, А. Лафер, М. Фелдстайн) лишають державі роль опосередкованого регулятора та

акцентують увагу на доктрині вільного підприємництва. На думку представників цього напрямку, ринкова економічна система здатна обійтись без опіки держави. Ефективна реалізація проектів інфраструктурного розвитку потребує приватизації таких об'єктів, чим буде забезпечено формування умов для розвитку конкурентного середовища. Конкуренція, у свою чергу, виступає умовою для інноваційного розвитку для ефективного надання послуг. Прихильники інституціональної теорії в якості основи економічного і соціального розвитку визначають таку категорію як «інститут».

Всі аргументи зазначених теорій є прийнятними для інфраструктурного розвитку. З одного боку, здійснення інфраструктурних проектів тільки державою стримуватиме конкуренцію та інновації, що, скоріш за все, буде негативно позначатись на ефективності проектів. У свою чергу, приватизація об'єктів інфраструктурної сфери також може становити загрозу через її монополізацію. Тому поширеною тенденцією у світі є відхід від моделі прямого протиставлення державної та приватної форм господарювання, приватної і державної власності. Нобелівський лауреат П. Самуельсон поєднав кейнсіанську теорію (активний державний вплив на економіку) із «неокласичним синтезом» (А. Маршал). Така теорія отримала назву «змішана економіка» або «новий неокласичний синтез» [285]. Також не припиняються спроби подальшого розвитку через додавання нових складових, зокрема нового синтезу інституціональної теорії з неокласичною теорією. Волт Ростоу розробив модель «цивілізованого синтезу», що орієнтована на максимізацію використання вільного ринку і приватного бізнесу у комбінуванні з фінансовою й адміністративною підтримкою з боку держави. Обґрунтовано концепцію нової інституціональної економіки, що базується на роботах Й. Шумпетера та Ф. Хайека, що використовують також правову концепцію власності.

Все це свідчить про усвідомлення того, що завдяки об'єднанню державних активів з фінансовими, управлінськими та іншими ресурсами бізнес-середовища можна підвищити ефективність реалізації суспільного потенціалу за рахунок синергетичного ефекту. Тому актуалізується інвестиційне партнерство бізнесу і держави, що ґрунтується на комбінуванні елементів різних теорій.

10.2. Історичні аспекти формування концепції державно-приватного партнерства

Концепція державно-приватного партнерства в її сучасній версії була сформована у Великій Британії у 1980-ті роки. Так, у 1989 р. були скасовані жорсткі правила обмеження залучення приватних інвестицій для державних і комунальних об'єктів. З цього почався процес, який містив такі ключові фази: по-перше, приватизація; по-друге, конкурентні тендерні закупівлі; по-третє, державно-приватне партнерство [206].

У 1992 р. було оголошено про формування програми «Ініціатива приватного інвестування» (PFI), основна ідея якої полягала у залученні коштів приватних інвесторів для реалізації крупних проєктів із будівництва державних об'єктів. Дохід від інвестицій забезпечувався згодом із державного бюджету або за рахунок доходів від експлуатації. Поширеною була практика залучення приватного партнера до подальшої експлуатації такого об'єкта та управління його діяльністю.

Така програма внесла суттєві зміни в процес управління національною економікою. Казначейство Великої Британії одразу сформувало Казначейську робочу групу, яка складалась із представників держави та бізнесу, для консультування державних інституцій щодо реалізації відповідних проєктів. При органах державної влади сформовано дорадчі, консультативні органи, контролюючі організації. Так, при міністерстві фінансів було утворено методологічний центр із питань державно-приватного партнерства, який трансформувався в організацію «Партнерство Об'єднаного Королівства», що також діє на засадах державно-приватного партнерства (приватному сектору належить її 51% акцій). Також до інфраструктури розвитку державно-приватного партнерства входить організація «Менеджмент бізнес-процесів», яка взаємодіє з органами влади та надає методологічну допомогу щодо реалізації програм, проєктів, управління ризиками [206].

Проте цей процес було розпочато у США в 1950-ті рр. Подібні партнерства реалізовувались федеральним урядом як інструмент для стимулювання приватних інвестицій у систему освіти, міську інфраструктуру, розвиток регіональної економіки [206].

Загалом співпраця між державою та бізнесом має давні традиції. Так, практика оренди та концесійних угод використовувалась для облаштування територій, зокрема на півдні Франції в XII–XIII ст. Французькі монархи надавали дозвіл на будівництво мостів, доріг, каналів, прибирання сміття,

доставку своїм підприємцям [206]. Перша концесійна угода була укладена у Франції з інженером Адамом де Крапоном у 1554 р. для будівництва іригаційного каналу в долині Кро. Цим було надано величезний імпульс розвитку розташованого поблизу міста Салон-де-Прованс [206]. У Великій Британії у 1791 р. у такий спосіб збудували Оксфордський канал, який з'єднав Оксфорд і Ковентрі [206].

Із становленням індустріальної ери (XVIII ст.) органи влади зіткнулися з необхідністю інфраструктурного забезпечення економічного розвитку своїх країн. При цьому маючи власні обмеження, вони змушені були співпрацювати з приватними інвесторами. Знання в сфері бізнесу та управління були такими ж важливими, як і збільшення капіталу [206].

«Золотим століттям» концесій називають XIX століття. Така форма була поширеною в сфері будівництва шосейних, залізничних доріг, комунального господарства у Франції, Італії, Німеччині та інших країнах Європи [206].

В Австро-Угорській імперії у 1874 р. була укладена концесійна угода щодо будівництва, фінансування, експлуатації залізничної гілки (Залізниця кронпринца Рудольфа) з приватним інвестором. Останній отримав кредит на реалізацію зазначеного об'єкту лише після надання державою гарантії його забезпечення [206].

У Франції в 1887 р. уряд уклав контракт з інженером Гюставом Ейфелем, за яким останній мав інвестувати понад 1 млн дол. у спорудження відповідної вежі у Парижі. Це мало показати технічні можливості та продемонструвати економічний розвиток Франції. При цьому автору проекту було на 20 років надано право на управління експлуатацією споруди для отримання прибутку. За умовами контракту по закінченню його дії споруду мали демонтувати. Сприйняття її в суспільстві теж було неоднозначним. Проте, поява радіо й встановлення антен на вежі врятували її, а з часом вона стала символом Парижу [206].

Наприкінці 1920-х років внаслідок економічної кризи приватні інвестори зазнали фінансових збитків, що негативно вплинуло на якість їх послуг. У зв'язку з цим уряди багатьох країн йшли їм назустріч і визнавали за ними право на державну фінансову підтримку в кризових умовах [206].

Партнерство держави із приватними інвесторами в Україні також має історичне коріння. У другій половині XIX ст. у Києві завдяки концесійним угодам проведено міське освітлення, побудовано централізований водопровід, запрацював громадський транспорт. Більша частина досягнень того часу була реалізована видатним інженером Амандом Струве [206].

У 1865 р. у Київському відомстві шляхів сполучення було спроектовано водогін, вартість якого становила 500 тис. рублів, проте у міської влади забракло коштів для самостійного фінансування проекту. Вихід із ситуації знайшли через концесійну угоду з підприємцями із терміном дії у 50 років. Саме Аманд Струве заснував акціонерну компанію і запропонував міській владі умови своєї участі в реалізації проекту: відведення земельної ділянки для спорудження об'єкту, надання водопроводу в управління на 60 років, встановлення фіксованої плати за воду, облаштування пожежних гідрантів, будівництво чотирьох фонтанів із можливістю безкоштовного користування водою. Концесійний договір був підписаний 09.07.1870 року. Централізований водогін в Києві був збудований у 1872 році. До нього було підключено спочатку Маріїнський палац, потім вулиці Хрещатик, Олександрівську і Велику Васильківську, а також Бібіковський бульвар. Цей концесійний проект діяв до 1914 р., після чого влада викупила права на нього.

У 1871 році А. Струве заснував «Товариство газоосвітлення», з яким міська влада уклала договір на облаштування вуличних ліхтарів. А. Струве зобов'язався побудувати два газових заводи і встановити вуличні світильники. Перші вуличні газові ліхтарі були встановлені на Хрещатику 06.09.1872 року.

В 1886 р. в Києві було оголошено конкурс проектів з облаштування міської залізниці. 7 липня 1889 року між міською владою і А. Струве було підписано договір, за яким останній мав збудувати 25 км залізничних колій та отримати їх в управління на 45 років із виплатою частини доходу в бюджет міста [206].

В XIX — на початку XX ст. у відповідь на швидке економічне зростання внаслідок промислової революції угоди між приватними інвесторами та представниками влади набували поширення. Органи влади позитивно ставилися до ініціатив підприємців щодо здійснення інвестицій, реалізації технологічних інновацій у розвиток інфраструктури країни, делегували приватним інвесторам повноваження з реалізації суспільно важливих послуг. Такі партнерські відносини мали ознаки, які стали основою для сучасного державно-приватного партнерства, а саме: реалізація проектів важливого суспільного значення; проведення конкурсу проектів; довготривалі відносини; значні інвестиції приватним партнером в реалізацію проекту; строкове управління приватним партнером збудованим об'єктом для отримання доходу та повернення інвестицій.

В 1920-х роках залучення іноземного капіталу мало суттєве значення для розвитку економіки СРСР. Державне керівництво усвідомило, що

відновлення національної економіки може бути прискорене на основі залучення іноземного капіталу в ключових галузях, які потребували модернізації. Іноземні інвестори також були зацікавлені в отриманні дефіцитної сировини та прибутку.

Уряд СРСР пропонував іноземним інвесторам (за відсутності власних) вкладати капітал у формі змішаних товариств, концесії («чисті» концесії), а також купівлі акцій радянських підприємств. Проте поширення набули лише перші дві форми [206]. Вже до середини 20-х рр. XX ст. більшість радянських синдикатів і трестів виявились збитковими. Тому іноземні інвестори прагнули створювати власні підприємства.

Загалом в СРСР впродовж 1921–1931 рр. було укладено 153 концесійні угоди. Найбільш привабливими галузями були переробна, сільське господарство, торгівля. Наприкінці 1927 року концесійні підприємства виробляли 40% марганцю, 35% золота, 12% міді, 22% одягу [206]. Переважна більшість концесійних угод була укладена з німецькими, англійськими, американськими, японськими компаніями [206].

Політика залучення зовнішніх інвестицій в СРСР виявилась настільки ефективною, що було розроблено спеціальний план досягнення за її допомогою збалансованого розвитку різних секторів економіки на основі передових технологій.

10.3. Основні характеристики державно-приватного партнерства

Серед основних характеристик державно-приватного партнерства, які відрізняють його від інших видів взаємодії держави і приватного сектору, виділяють [206]: по-перше, тривалість періоду взаємовідносин, що передбачають співпрацю державного і приватних партнерів з усіх питань при реалізації проекту; по-друге, спосіб фінансування — частково здійснюється за рахунок приватного партнера, а також на основі домовленостей різних суб'єктів, зокрема можливим є залучення бюджетного фінансування (платежі за послуги здійснюються лише по факту їх надання, а у разі невідповідності встановленим критеріям держава корегує розмір платежів; впродовж будівництва об'єкту держава не здійснює фінансування, а всі ризики перевищення витрат або затримок у часі також несе приватний партнер; держава може надати премію приватному партнеру

за ефективне управління об'єктом); по-третє, увага щодо ролей партнерів (особлива роль відводиться приватному партнеру; держава переважно виконує функції координації, контролю і регулювання; державний партнер визначає необхідний у довгостроковій (15–30 років) перспективі перелік послуг, із наданням специфікації та критеріїв, але без визначення способу реалізації; приватний партнер відповідає за реалізацію проекту у спосіб, який би генерував послуги згідно зі встановленими критеріями, а також управляє реалізованим проектом / об'єктом); по-четверте, механізм розподілу ризиків державного й приватних партнерів визначається індивідуально щодо кожного проекту відповідно до можливостей учасників. Як правило, уряд перекладає на приватного партнера функцію управління ризиками в період будівництва об'єкту, а по завершенні будівництва — операційним ризиком. Практика інших країн показує, що приватний партнер ефективніше за державу управляє такими ризиками. Проте, уряд ефективніше управляє великими довгостроковими ризиками [206].

Також важливою характеристикою державно-приватного партнерства є здійснення проектів, які мають суспільну спрямованість, тобто орієнтовані на розв'язання проблем, що мають суттєве значення для широких верств населення й сприяють розвитку політичного, соціально-економічного, культурного життя в країні або окремої територіальної громади.

Загалом, поняття «державно-приватне партнерство» належить до «понять-парасольок» [206]. Ним позначають широкий спектр угод, зокрема: концесія, пайова участь, оренда, спільне управління, аутсорсинг тощо. Через неусталеність (відносну новизну) такого явища для України не існує єдиного підходу щодо форм такого партнерства [206]. В законодавстві України та науковій літературі немає обмежень стосовно форм державно-приватного партнерства. Основною вимогою є відповідність основним ознакам такого партнерства.

В країнах, що розвиваються, популярними сферами реалізації проектів державно-приватного партнерства виступають енергетика і комунікації [206].

У розвинутих країнах популярними є інфраструктурні проекти, сфера освіти, охорони здоров'я, культури [206].

В результаті реалізації державно-приватного партнерства його учасники набувають певних вигод та переваг. До вигод держави можна віднести: можливість зосередитися на основних функціях і делегуванні приватному партнеру відповідальності за реалізацію другорядних завдань; залучення інвестицій на розвиток інфраструктури і, відповідно, економія

бюджетних коштів на такі об'єкти; перенесення певних ризиків бюджету на бізнес-середовище; можливість інноваційного розвитку інфраструктурної сфери; інновацій щодо управління активами, їх проектування та будівництва [78]. До вигод приватного партнера можна віднести: набуття у довгострокове володіння державних активів; отримання прибутку від реалізації проекту, в окремих випадках отримання премії від держави за якісну реалізацію проекту. До вигод громадськості (територіальної громади) належать: отримання якісних послуг або виконаних робіт; підвищення ефективності інфраструктурних об'єктів із можливістю зменшення тарифів за їх використання; оптимізація використання сплачених населенням податків [206].

Проекти державно-приватного партнерства проходять стадію підготовки (визначення потреби у послугах; оцінювання та вибір варіанту; тендер) та стадію реалізації (проектування; будівництво; функціонування). Перехідною від стадії підготовки до стадії реалізації є фінансове закриття. В цей момент необхідні підготовчі процедури пройдено і досягнуто консенсусу щодо подальших кроків. Після підписання контракту подальший контроль здійснює державне агентство, яке контролює дотримання умов контракту [206].

Витрати на стадії проектування фінансуються із статутного фонду приватного партнера. Витрати на будівництво потребують більшого фінансування і покриваються статутним фондом та залученим капіталом. Після реалізації проекту та надання передбачених послуг державний партнер сплачує послуги приватного партнера, щоб покрити його операційні витрати щодо надання послуг, його боргові зобов'язання, а також забезпечує прибуток на вкладений капітал [206].

Строк дії контракту (концесії) триває до п'ятдесяти років. Після чого приватний партнер повертає об'єкт в управління держави. При цьому об'єкт має відповідати передбаченим технічним характеристикам.

Організаційна структура державно-приватного партнерства включає багато сторін у формі Спеціальної проектної компанії (Special Purpose Vehicle). Спеціальна проектна компанія передбачає обмежену відповідальність для учасників проекту, дає змогу активам і пасивам проекту не з'являтися у балансі учасників; учасники не можуть мати більше 50% акцій SPV. Основними учасниками є: держава, місцеві органи влади, державні підприємства, агентства; інвестори; субпідрядники; фінансові, юридичні, технічні радники, страхові компанії, рейтингові агентства тощо [206].

Виділяють два підходи до реалізації державно-приватного партнерства: традиційний і фінансовий. Традиційний підхід полягає в тому, що приватні партнери одночасно виступають в якості спонсора такого проекту і вносять кошти до статутного фонду SPV, а також продають певну частку акцій міноритарним акціонерам. Також вони залучають кредитні ресурси. У свою чергу, фінансовий підхід передбачає активну роль спеціалізованих інвестиційних банків в управлінні SPV (володіють 100% акцій SPV) [206]. Перевагою другого підходу є зменшення трансакційних витрат через концентрацію банком функцій управління.

В рамках реалізації певного проекту до функцій держави належить: формування переліку необхідних послуг та визначення джерел їх фінансування; визначення цілей та результатів; планування процесу; визначення режиму здійснення проекту (контроль безпеки, якості та стандартів послуг); управління контрактом (через запровадження стандартів та застосування санкцій при порушенні стандартів; видача ліцензій, дозволів, концесій; коригування проекту у разі зміни умов його реалізації; задоволення суспільних потреб [206].

До функцій SPV належать: надання послуг за визначеними критеріями; проектування та будівництво / реконструкція об'єкту; фінансове забезпечення; реалізація визначених державою цілей та коригування проекту у разі зміни умов його реалізації; повернення об'єкту по закінченню дії контракту у належному стані [206].

В рамках державно-приватного партнерства виділяють кілька типів можливого співробітництва: 1) проектування — будівництво — фінансування — функціонування (DBFO) — є основним механізмом для залучення додаткових фінансових ресурсів приватного сектору; 2) будівництво — функціонування — передача (BOT — built-operate transfer); 3) повна передача об'єкта у власність приватного сектору (партнерські відносини між сторонами виникають лише на стадії узгодження угоди, а після продажу об'єкта інвестору держава зберігає лише регуляторну функцію для запобігання монопольного ціноутворення); 4) часткова передача об'єкта у власність приватного партнера (передбачає спільну діяльність щодо реалізації проекту) [206].

Тема 11.

Моніторинг ефективності управління державним сектором економіки

- 11.1. Внутрішній фінансовий контроль діяльності державних підприємств
- 11.2. Управління економічним потенціалом державних підприємств за умов державно-приватного партнерства

11.1. Внутрішній фінансовий контроль діяльності державних підприємств

Зважаючи на очевидні нестабільні умови та труднощі у здійсненні економічної діяльності державних підприємств, необхідно підвищувати рівень прозорості діяльності суб'єктів господарювання через вдосконалення корпоративного управління в державному секторі економіки України [251]. Законодавчо передбачено [207], що на підприємствах, державна частка в статутному капіталі яких перевищує 50% чи становить величину, яка забезпечує державі право вирішального впливу на господарську діяльність таких суб'єктів господарювання, має бути організований внутрішній аудит, щоб надати керівництву органу державного сектору інформацію про реальний стан функціонування системи його управління. Результати внутрішнього контролю оцінюють дієвість економічної діяльності державного підприємства та її ризики.

Удосконалення методики оцінювання ефективності внутрішнього фінансового контролю є важливим напрямом у досягненні прозорості та визначення ефективності державних фінансів. Здійснення внутрішнього контролю діяльності підприємств із державною часткою власності передбачається на макрорівні (Державна аудиторська служба, Рахункова палата, міністерства, відомства) та мікрорівні.

Контроль трактують по-різному: функція чи елемент управління, зіставлення, форма зворотного зв'язку, перевірка відповідності, перевірка та спостереження; розглядають його основні функції, принципи побудови, види тощо. Система державного внутрішнього контролю в Україні не отримала достатнього забезпечення щодо впровадження оновлених методичних прийомів його забезпечення, організації, виконання та оцінювання ефективності. Економічна діяльність державних підприємств спрямована на стале забезпечення підприємства ресурсами з метою досягнення передбачених цілей розвитку. Майно та ресурси таких підприємств є повністю або частково власністю держави, з контролем порядку їх формування, тому використання й збереження є важливим механізмом, зокрема й державного управління.

Контроль фінансово-господарської діяльності державних підприємств передбачає визначення рівня виконання законодавчо-нормативних актів, дотримання організаційних заходів щодо використання й збереження майна, виявлення ризиків за фінансовими операціями та виконання договірної дисципліни тощо. При цьому під фінансово-господарською діяльністю, як об'єктом державного аудиту, нормативно визначають сукупність рішень, дій та операцій, які об'єкт аудиту приймає та здійснює в частині володіння, використання та розпорядження фінансовими ресурсами, необоротними та іншими активами. Для державних підприємств законодавчо регламентовано проведення державного фінансового контролю у вигляді фінансового аудиту Державною службою аудиту [244] та/або обов'язків аудиту аудиторською фірмою [238]. Державний фінансовий контроль (ДФК) в Україні забезпечується органом державного фінансового контролю шляхом проведення державного фінансового аудиту [91].

Відповідно до вимог міжнародних стандартів Міжнародної організації вищих аудиторських установ (International Organization of Supreme Audit Institutions, INTOSAI), зокрема ISSAI 12 [375], вищі державні аудиторські інституції повинні працювати в напрямі збільшення власного потенціалу для задоволення потреб громадян [190]. На рівні нормативного забезпечення Кабінетом Міністрів України схвалено Концепцію розвитку державного внутрішнього фінансового контролю як системи здійснення внутрішнього контролю, проведення внутрішнього аудиту, інспектування, провадження діяльності з їх гармонізації з метою забезпечення якісного управління ресурсами держави [248]. Цим документом внутрішній аудит визначено як форму контролю, за якою установлено порядок здійснення внутрішнього контролю. Стратегією посилення ефективності діяльності

суб'єктів господарювання державного сектору економіки передбачається підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки, зокрема шляхом посилення бюджетного нагляду [251]. Викликом процесу наближення до європейських стандартів для Рахункової палати та уряду України є питання імплементації вимог міжнародних стандартів INTOSAI GOV 9100–9199 щодо загальної основи (вимог і цілей) для систем внутрішнього контролю, у т.ч. стосовно звітування про ефективність роботи внутрішнього контролю та його оцінки, забезпечення підґрунтя для підзвітності в урядуванні, управлінні ризиками в установі тощо [190]. У більшості державних органів на сьогодні функціонують окремі елементи внутрішнього контролю й не запроваджено діяльність з управління ризиками, а також має місце розрив очікувань керівництва органу від внутрішнього аудитора щодо його участі в розробці й формалізації систем внутрішнього контролю та управління ризиками [329].

Міжнародні правила вимагають від Ради директорів на кожному підприємстві з державною часткою розробки, застосовування, здійснення моніторингу і комунікації програм або заходів щодо забезпечення внутрішнього контролю, етики та дотримання нормативно-правового регулювання, включаючи ті, що сприяють запобіганню корупції [388]. Така практика є переконливою для вітчизняних підприємств, яким варто впроваджувати дієві контрольні дії стосовно належного збереження й використання державних ресурсів та ефективності реалізації економічних і соціальних проектів державних підприємств. Дієвість зовнішнього аудиту посиляться якісною системою внутрішнього контролю рівня виконання управлінських рішень підприємства.

Контроль є поняттям ширшим, ніж аудит, тому до управління економічною системою державних підприємств варто запровадити застосування контролінгу, як виду внутрішнього контролю. Об'єктом фінансового контролінгу є управлінські рішення щодо основних аспектів економічної діяльності підприємств, тому до такого контролю слід віднести дотримання й виконання економічної політики в розрізі: господарські операції, капітал і зобов'язання, валютні операції, інвестиції, квазіфіскальні операції, грошові потоки, ризики, підготовка інформації. Уявлення про сфери контролінгу на державних підприємствах дозволило визначити такі основні його складові:

1. Державну допомогу (ст. 4 Закону України [87], надходження із бюджету й порядок використання).

2. Участь у тендерах (порядок підготовки, критерії відбору контрагента, проведення та виконання процедур).

3. Облікову систему (дотримання методичних аспектів стандартів обліку та норм законодавства).

4. Звітність підприємства (порядок формування показників і подання (оприлюднення) обов'язкової та необов'язкової звітності).

5. Витрати діяльності (порядок формування собівартості продукції та віднесення до складу витрат використаних ресурсів).

6. Логістику (оптимізація інформаційних та ресурсних потоків на підприємстві).

7. Кредитну політику (управління кредитами й позиками: оптимізація розмірів, форми, терміни, джерела).

8. Валютну політику (курсові різниці, вплив на зміну вартості майна та доходу валютних операцій).

9. Податкову політику (дотримання норм податкової системи та виконання вимог щодо адміністрування податків).

10. Управління ризиками (виявлення, класифікація, розробка заходів щодо усунення та недопущення).

11. Соціальну відповідальність.

12. Капітал (зростання капіталізації за рахунок позитивних результатів діяльності та/або інвестування).

Елементи внутрішнього контролю взаємопов'язані, стосуються всієї діяльності й фінансових та нефінансових процесів. Виходячи із широкого кола питань, яких стосуються контрольні дії внутрішнього контролю, повинні бути застосовані його ефективні методи та уможливлено виконання моніторингу контрольних дій. Дієвість системи внутрішнього контролю забезпечується правилами, процедурами й організаційною структурою, що спрямовані на: реалізацію корпоративної стратегії; ефективні та дієві корпоративні процеси; збереження вартості активів; забезпечення достовірності й цілісності облікових та управлінських інформаційних потоків; дотримання відповідності чинним нормам і правилам.

Отже, використання на державних підприємствах внутрішнього контролю є необхідною умовою дієвого управління інформаційними та фінансовими потоками й забезпечення якісних управлінських рішень.

Розвиток технологій державного фінансового контролю в європейських країнах відбувається в напрямку модернізації процедур перевірки результативності, раціональності й ефективності використання бюджетних ресурсів, ґрунтуючись на розвинутій системі критеріїв і параметрів

та застосуванні моніторингово-аналітичних технологій [109]. Світовий досвід свідчить про здійснення державного внутрішнього фінансового контролю, який здійснюється державними органами в рамках державного аудиту. Загальною метою такого аудиту є сприяння уряду в прийнятті своєчасних, обґрунтованих, ефективних рішень щодо управління державними фінансовими ресурсами.

Оцінювання якості внутрішнього контролю на державних підприємствах необхідно здійснювати у такому розрізі: макрорівень (зовнішня оцінка якості) та мікрорівень (внутрішня оцінка якості). Положення про корпоративне управління та Закони про компанії різних країн вимагають, щоб за результатами внутрішнього аудиту надавалася письмова оцінка ефективності системи внутрішнього контролю та управління ризиками компанії.

Для підприємств із державною часткою власності понад 50% слід використовувати модель організації та оцінювання якості внутрішнього контролю, яку представлено на рис. 11.1.

Складовою методологічної основи оцінювання якості внутрішнього контролю є параметризація інформації, яка генерує дані про виконання функцій контролю. Параметризація є елементом системного аналізу об'єкта (процесу), сутність якого полягає у виокремленні суттєвих факторів впливу, їх опису та кількісній або якісній оцінці отриманих параметрів зв'язку. На державних підприємствах необхідно визначати типові параметри, кількість та структуру даних про результати внутрішнього контролю. Для оцінювання об'єктивності внутрішнього контролю на державному підприємстві типові параметри мають визначатися, враховуючи: відповідність нормативам чинної нормативно-правової бази; обсяги та специфіку діяльності підприємства; кількість тендерних та високоризикованих операцій; рівень автоматизації та інтенсивність процесів збору, обробки та систематизації інформації; джерела фінансування та розмір залученого капіталу; участь у державних програмах, проектах та наявність державних гарантій за позиками; особливості виробничо-технологічного процесу та тривалість операційних циклів за продуктами; висновки перевірок незалежних та державних аудиторів; кількість та найменування «ризикових» контрагентів; організаційна структура підприємства; рівень прозорості діяльності підприємства.

У Положенні про внутрішній фінансовий контроль підприємства варто передбачати типові параметри індикаторів оцінювання ефективності контролю, надалі виявляти відхилення отриманих значень від типових, зважаючи на рівень суттєвості виявленого відхилення.



Рис. 11.1. Модель організації внутрішнього контролю на державному підприємстві

Результативність оцінювання безпосередньо залежить від ефективності організації контрольного процесу на підприємстві, яку формують процеси забезпечення та виконання. За кожним елементом організації внутрішнього контролю передбачається системність та узгодженість дій усіх учасників контрольного процесу, зважаючи на його складність та відповідальність осіб.

Постає питання щодо визначення індикаторів ефективного внутрішнього контролю та встановлення кількісних параметрів їх порогових значень, що є досить складною й дискусійною проблемою. Вибір кількісних меж критеріїв завжди є предметом неузгодженості обґрунтувань, оскільки рівень впливу критерію залежить від того, визнаний він критерієм високого, середнього або низького рівня ризику. Формування переліку індикаторів оцінки внутрішнього контролю відбувається за різним рівнем деталізації, ураховуючи критерій достатності інформації про здійснення внутрішнього контролю, отриманої під час оцінювання системи, надійності інформаційної бази даних та достовірності фактичного стану діяльності.

Брак належного контролю та відсутність прийняття ефективних управлінських рішень за діяльністю корпоративних державних товариств не сприяють збереженню державного майна повною мірою та покращенню їхньої фінансової стійкості. Це підтверджується, зокрема, значними порушеннями, які виявляються Державною аудиторською службою під час перевірок діяльності державних підприємств. Результати перевірок засвідчують неефективність діяльності й управління та підтверджують недосконалість системи внутрішнього контролю на підприємстві за різними контрольними розрізами та об'єктами контролю. Узагальнюючи в цілому досліджені результати контрольної діяльності, аудиторами зроблено такі висновки щодо порушень у сфері якості оцінювання внутрішнього контролю: оцінка діяльності конкретних посадових осіб, а не політики управління державним підприємством у цілому; немає підтвердження здійснення оцінки ризиків у діяльності відомчих установ та підприємств, установ, організацій, які належать до сфери їх управління за програмою забезпечення та підвищення якості внутрішнього аудиту; відсутня система оцінки ризиків, що, в свою чергу, не дає можливості застосовувати ризикоорієнтовний відбір об'єктів внутрішнього аудиту; не забезпечено проведення внутрішньої оцінки якості внутрішнього аудиту впродовж досліджуваного періоду тощо.

На державних підприємствах слід застосовувати алгоритм контрольного процесу в системі управління економічною діяльністю, який представлено на рис. 11.2.



Рис. 11.2. Алгоритм контрольного процесу економічної діяльності державних підприємств

Такий алгоритм передбачає здійснення внутрішнього контролю, що ґрунтується на управлінських рішеннях керівного складу державних підприємств за елементами циклу управління економічною діяльністю. Подана узгодженість та координація дій за прямими й зворотними зв'язками дозволяє встановлювати контрольні точки, за якими здійснювати контрольне спостереження. Алгоритм, представлений на рис. 11.2, передбачає здійснення контролю управлінських дій за елементами процесу управління економічною діяльністю підприємства. Для цього обираються ключові структурні елементи економічної архітектури підприємства, за якими визначаються контрольні точки, що дозволяють оцінювати якість рішень менеджменту стосовно управління економічною діяльністю на підприємстві.

Внутрішня оцінка якості функції внутрішнього аудиту реалізується двома основними методами: шляхом постійного моніторингу в ході організації та проведення аудиторських досліджень та шляхом періодичних оцінок діяльності підрозділу внутрішнього аудиту [336, с. 9]. Зовнішня оцінка якості внутрішнього аудиту реалізується такими методами: шляхом постійного камерального моніторингу діяльності підрозділу внутрішнього аудиту та шляхом проведення досліджень, в основу планування яких покладено систему оцінки ризиків [336, с. 17]. Відповідно до МСВА (Стандарт 2500) керівник підрозділу внутрішнього аудиту має розробити систему моніторингу реагування на повідомлення керівництву результатів аудиту. Саме він установлює контроль виконання рекомендацій аудиту з метою їх відстеження та впевненості у тому, що вжиті керівництвом заходи є ефективними або керівництво взяло на себе ризик невиконання рекомендацій внутрішніх аудиторів [337, с. 133].

У зв'язку із тим, що загальною метою державного фінансового контролю є зменшення кількості правопорушень будь-якого економічного характеру, система оцінювання дієвості контролю на державному підприємстві має сприяти реалізації цієї мети. Ефективність внутрішнього фінансового контролю на підприємстві визначається через дотримання законності, результативне управління та прозорість висновків шляхом виконання таких заходів: мінімізація ризикованих операцій, ідентифікація й оцінка ризиків та упередження негативного впливу ризиків на економічну діяльність; моніторинг дотримання політики комплаєнс державного підприємства; вчасне виявлення нецільового використання залучених коштів та бюджетного фінансування проєктів; контроль виконання бізнес-процесів; контроль функціонування управлінських систем підприємства; упередження неефективного використання ресурсного потенціалу підприємства; запобігання допущення помилок чи порушень чинного законодавства у здійсненні діяльності; контроль ефективного використання та зберігання майна підприємства; оптимізація інформаційного забезпечення та контроль його надійності щодо виконання процедур бухгалтерського обліку та контролю; здійснення планових процедур стосовно виконання функціоналу служби внутрішнього аудиту тощо.

Дієвість внутрішнього контролю на підприємстві залежить від корпоративної політики управління та запитів керівника. Оцінювання ефективності контрольних дій є досить складним процесом, результативність якого визначається методиками проведення контролю та оцінювання

контрольних дій і результатів контролю. Розвиток інституційної спроможності може бути реалізований за допомогою застосування критеріїв вимірювання ефективності роботи аудиторської інституції [190] (SAI Performance Measurement, SAI PMF [399]) із використанням інструментарію оцінки відповідності практики аудиторської інституції стандартам ISSAI (ISSAI Compliance Assessment Tools, iCAT [376]).

Внутрішній фінансовий контроль здійснюється з метою досягнення прозорості та визначення ефективності державних фінансів. Наявність значних правопорушень в економічній діяльності державних підприємств зумовлює необхідність удосконалення системи побудови, організації здійснення й оцінки ефективності та дієвості внутрішнього контролю.

Важливого значення на державних підприємствах набуває контроль дотримання політики чи програми корпоративного комплаєнсу, виконання якої є складним як для її виконавців, так і для служби внутрішнього контролю. Внутрішня оцінка рівня корупції, дотримання антимонопольного законодавства та доброчесності за економічними операціями на державних підприємствах, зумовлюють усунення низки високих ризиків щодо втрати ділової активності, упередження правопорушень у сфері антикорупційного права та посилення прозорості діяльності. Усе більшої впливовості на вирішення проблеми дотримання комплаєнс політики набуває питання досягнення високого рівня взаємоузгодженості дій відповідальних структурних підрозділів, контроль операцій з конфліктом інтересів зацікавлених осіб, забезпечення кібербезпеки та захисту даних підприємства, забезпечення екологічної безпеки тощо.

Оцінювання ефективності внутрішнього контролю варто здійснювати за такими напрямками: економіка, фінанси, комплаєнс, автоматизація інформаційних процесів, ризики, організація діяльності та аналіз бізнес-процесів. Будувати систему внутрішнього контролю на державних підприємствах необхідно за концептуальним підходом, який дозволить оцінювати його якість залежно від ефективності організації й здійснення контрольного процесу на підприємстві через процедури забезпечення та виконання. Якісний внутрішній контроль сприятиме передбаченому в Концепції [248] раціональному використанню державних ресурсів, зміцненню фінансової дисципліни, оперативному реагуванню на виникнення або загрозу виникнення фактів неефективного використання державного майна та правопорушень у сфері економіки, отриманню обґрунтованої інформації про економічну діяльність державного підприємства. Ефективний контроль має запобігати потенційним конфліктам інтересів, тобто

економічно доцільний нагляд створює умови для покращення внутрішньої системи управління державних підприємств у цілому.

11.2. Управління економічним потенціалом державних підприємств за умов державно-приватного партнерства

Перед державами постійно постають виклики щодо необхідності інвестування в інфраструктуру за наявної обмеженості бюджетів, тому уряди звертають увагу на передачу експертних знань та фінансування приватного сектору до державного в рамках державно-приватного партнерства (ДПП). Це підтверджують факти про те, що проекти ДПП реалізовували як економічно розвинуті країни, так і ті, що розвиваються та вирішують завдання з відбудови національної економіки у не завжди сприятливих умовах через залучення приватного капіталу в інфраструктуру в стислі строки й забезпечення стрімкого економічного зростання навіть за відсутності значних державних вкладень.

За даними Європейського центру експертизи у сфері ДПП, у 2016 році у Європейському Союзі було реалізовано майже 60 проектів ДПП загальною вартістю 12 млрд євро [67]. ДПП є ключовим механізмом реалізації політики модернізації економіки держави та вирішення важливих соціально-економічних проблем.

Державно-приватне партнерство трактується як засноване на договорі довгострокове співробітництво між державою та приватними компаніями, спрямоване на фінансування, проектування, впровадження та управління публічними об'єктами і публічними послугами (public facilities and public services), які традиційно забезпечуються державою (публічним сектором) [67]. Таке співробітництво передбачає ефективність для усіх учасників партнерства через покращення інфраструктури, соціального та екологічного середовища, підвищення якості товарів (послуг) та створення додаткових робочих місць. Групою експертів Світового банку було проведено оцінку стану організації державно-приватного партнерства через призму управління державними інвестиціями в Україні та визначено основні нагальні пріоритетні заходи, які необхідно здійснити для розширення залучення зовнішніх інвестицій у сектор інфраструктури через механізм ДПП. Так, до ключових рекомендації щодо організації ДПП в Україні було віднесено:

- фрагментарність національної системи ДПП;
- слабе правове середовище;
- відсутність чітких пріоритетів державної політики, які необхідні для управління відбором проектів. Відсутність методичних рекомендацій щодо визначення доцільності інфраструктурних проектів, включаючи ДПП із формалізованою детальною процедурою оцінки вартості ризиків для ТРП та ДПП;

- неадекватність правил та методичних рекомендації оцінювання проектів, оскільки інструменти порівняння реалізації проекту мають бути стандартизовані та включені до загальної системи оцінювання проекту;

- слабкість управління фінансовими ризиками ДПП. У теперішній час є неможливим визначити фінансові ризики, що покладаються на державу, оскільки вимог до оцінки вартості ризиків немає. Водночас не є зрозумілим, чи знаходяться ДПП проекти на балансі чи позабалансовому обліку за національними рахунками. У той же час для вирішення цього питання рекомендовано [73] застосовування положень міжнародних стандартів фінансової звітності (IFRS) та методу статистичної служби Євростату (Європейська система національних та регіональних рахунків Співтовариства), що використовується багатьма країнами ЄС.

Досить ретельний аналіз впровадження ДПП в Україні експертами Світового банку дозволив виявити низку проблем, які потребували свого вирішення на державному рівні. На сьогодні впроваджено аналіз економічної ефективності проектів за новими підходами, порядок якого визначено Постановою КМУ [224] № 815. Відповідно до затвердженого Порядку проведення аналізу ефективності здійснення ДПП проводиться центральним органом виконавчої влади або виконавчим органом місцевого самоврядування шляхом:

- детального обґрунтування соціально-економічних та екологічних результатів здійснення ДПП за результатами аналізу;
- економічних та фінансових показників реалізації ДПП;
- соціальних результатів реалізації ДПП, включаючи підвищення якості послуг та рівня забезпечення попиту на товари (роботи і послуги);
- екологічних результатів реалізації ДПП з урахуванням можливого негативного впливу на стан навколишнього природного середовища;
- обґрунтування підвищення ефективності проекту в разі його реалізації із залученням приватного партнера порівняно з реалізацією проекту без такого залучення;

- виявлення видів ризиків здійснення ДПП, їх оцінки та визначення форми управління ризиками;
- визначення форми здійснення ДПП;
- визначення соціально-економічних та екологічних перспектив після закінчення строку дії договору, укладеного в рамках ДПП.

На підставі проведеного аналізу й отриманих результатів, органом управління складається висновок про ефективність здійснення проекту ДПП. У багатьох країнах світу сфера повітряного та морського транспорту є пріоритетною для розвитку на засадах ДПП. Адже майже кожна тонна світових товарів має проходити, принаймні, два порти чи два аеропорти до прибуття у країну призначення.

За інформацією, поданою Міжнародним валютним фондом, 13 із 25 кращих двосторонніх морських і авіаційних торговельних учасників залучають принаймні одну країну, яка розвивається. Згідно з прогнозом LLP «Pricewaterhouse Coopers», це співвідношення до 2030 р. зросте до 21 із 25 й припускається, що до того часу вартість морської і повітряної торгівлі Китаю з Нігерією буде більшою, ніж торгівля між США і Сполученим Королівством. Розвиток комерційної сторони аеропорту є важливим для поліпшення якості обслуговування пасажирів, а також для мобілізації фінансування інфраструктури. Досвід свідчить, що при правильно обраній бізнес-моделі, фінансовій структурі, інвестиційній групі й політичній підтримці, угоди ДПП можуть бути виконані та потенційно мати значний вплив на регіональну або національну економіку.

Таким чином, проекти, які виголошені або будуть виголошені у перспективі за річковими та морськими портами й аерофлотом в Україні, є досить перспективними й відповідають затвердженій стратегії розвитку транспорту до 2030 року, але удосконалення потребує методологічне підґрунтя оцінки економічного потенціалу низки державних підприємств.

Висновок, який складають відповідно до вимог Постанови № 815, за змістом має досить описовий характер та не надає цілісного уявлення про безпосередньо економічну ефективність проекту й потенціал підприємства. Адже варто зважати на оцінку ефективності як з боку органу управління, так і з боку державного підприємства. Щодо показників органів управління державної власності, на етапі проектування варто визначати ключові показники ефективності (КРІ) виконання проекту, оскільки сторони можуть мати стимул використовувати переваги неоднозначних КРІ. Отже, здійснювати моніторинг ефективності органом,

який здійснює закупівлі, необхідно задля гарантування того, що послуга буде надана згідно із узгодженою угодою.

По всьому світу все ще залишається великий попит урядів на будівництво автомагістралей, які є провісником економічного розвитку, але через дорогу вартість таких проектів уряди звернулися до приватного сектору [67]. До прикладу, у світовій практиці передбачено 15 КРІ для експлуатації та технічного обслуговування автомагістралей, зокрема: система безпеки, швидкість пересування, кількість транспортних засобів на полосі руху, якість дороги та її поверхні й розмітки. Для кожного проекту ДПП варто передбачити КРІ, отримувані при реалізації його мети за обраною періодизацією для звітування перед органом управління. Щодо аеропортів, існують, зокрема, вимоги до продуктивності на основі вихідних даних, які перетворюються на високі стандарти обслуговування для пасажирів. Визначення ефективності з одного боку, є досягненням конкретних цілей та ефективність у досягненні цих цілей через своєчасне та бюджетне виконання відповідно до життєвому циклу в рамках контракту ДПП [414]. Зарубіжні вчені зауважують на додатковому вимірі поряд із концепцією продуктивності через такі показники, як ефективність запропонованого рішення, підтримка, цілісний характер рішення, надійність та економічна ефективність [405; 414], тому ефективність ДПП доцільно вимірювати з точки зору як результатів, так і процесів.

За даними експертизи Світового банку, існуючі правила проведення оцінки, головним чином, базуються на оцінці фінансової доцільності проектів на момент початку їх реалізації, та з проведених техніко-економічних обґрунтувань важко зрозуміти потенційні результати проекту на стадії відбору найбільш ефективних форм реалізації й вибору способу реалізації проекту.

Відтак, наявність Висновку про економічний потенціал державного підприємства, сформований для реалізації можливих проектів ДПП, дозволить приймати обґрунтовані рішення щодо запуску таких проектів. Економічний потенціал підприємства розглядається як максимально можливий обсяг виробництва матеріальних благ в умовах, що забезпечують найбільш ефективне використання за часом і продуктивністю наявних економічних ресурсів [150]. Поняття економічний потенціал визначається через складну й багаторівневу структуру, утворену низкою складових, які містять власні елементи цілісного утворення.

Оцінку зміни ефективності економічної діяльності від використання потенціалу при впровадженні ДПП варто здійснювати за різних сценаріїв,

об'єднавши економічну раціональність та соціальну відповідальність. Відповідно до чинного законодавства проекти за ДПП можуть тривати від 5 до 50 років, тому необхідно передбачити врахування життєвого циклу підприємства, ймовірні політичні вектори, ризики, затверджені різні стратегічні програми, прогнозовані показники соціально-економічного розвитку, і на цій основі при оцінці потенціалу визначати короткостроковий, середньостроковий та довгостроковий економічний потенціал державного підприємства.

Для оцінки ефективності проектів ДПП необхідний набір різноманітних управлінських функцій через те, що за переважною більшістю проектів може спостерігатись синергія послуг, які, не виключено, еволюціонуватимуть у кластери схожих послуг, тому сервіси будуть генерувати вихідні дані інших сервісів. За таких умов для планування стійкості варто проводити більш глибокий аналіз проекту та категоризувати послуги за альтернативними моделями співробітництва всередині проекту. З цією метою державним підприємствам на етапі обговорення проекту та його узгодження зі свого боку доцільно здійснювати аналіз ефективності, аналіз ризиків, передбачати антикризове управління, планувати стійкість, передбачити канали обміну інформацією, здійснити аудит безпеки економічної діяльності, встановити точки контролю, визначити економічний потенціал, здійснити технічну оцінку можливостей.

В Україні зауважують на проблемі невідповідності економічного потенціалу та якісних характеристик його окремих елементів потребам зростання та відтворення вартості підприємств реального сектору економіки, що, зокрема, пояснюється диспропорціями в економічному потенціалі промислових підприємств, майже половина яких є збитковими [141]. З огляду на значну кількість збиткових державних підприємств в Україні у їх загальній кількості, та не повною мірою реалізований їх економічний потенціал, ДПП є тим інструментом, який забезпечить використання потенціалу для виконання у тому числі суспільних запитів. До прикладу, дослідження вказують, що аеропорти мають нереалізований потенціал для виробництва альтернативної енергії й зокрема, часто оточені великими ділянками землі, яка не використовується (понад 44 000 аеропортів у світі мають значну кількість не використаної при здійсненні економічної діяльності землі) [349, с. 64].

Управлінська діяльність існує для керованих об'єктів і може аналізуватися й оцінюватися за рівнем стану їхнього потенціалу, тому визначення результату управління носить комплексний характер і втілюється

як у стані економічного потенціалу підприємства і його складових, так і в результатах його використання [210]. Економічний потенціал визначено як сукупну здатність (можливості) підприємства здійснювати економічну діяльність відповідно до стратегічної мети, структурно представлений через кадровий, фінансовий, виробничий та інформаційний потенціали.

Опрацювання аспектів управління економічним потенціалом розкриває таку дуальність: з одного боку економічний потенціал підприємства обмежений його функціональними можливостями (потужність, площі, технології), з іншого — способом комбінування складових потенціалу та зовнішніми факторами, які гіпотетично можуть збільшувати потенціал у межах релевантного діапазону. У зв'язку із цим, планування під проект ДПП необхідно здійснювати відповідно до обрахованого економічного потенціалу та інтегровано за усіма функціональними складовими обраної моделі використання потенціалу, яка повинна бути максимально наближена до реальності. Із дотриманням принципу системності через висвітлення субстанціонального (відображаючого), репрезентативного і екстраполяційного аспектів моделювання І. П. Отенко схематично наводить моделювання потенціалу підприємства та розкриває кожен аспект за такими елементами, як зміст завдання, методи і результати [209]. При цьому учена зазначає, що в економічному потенціалі синтезовані три тимчасові характеристики: він відображає минулий і сьогоденний фінансово-економічний стан підприємства, визначає та формує майбутнє.

Науковцями представлено ідеї економічного базису ціннісно-орієнтованого управління через побудову ефективної системи управління, орієнтованої на досягнення максимізації найбільш ймовірної його цінності у довгостроковому аспекті, що втілюється в ціннісно-орієнтованому управлінні [32]. Краснокутська Н. С. розвиває ідею ціннісно-орієнтованого управління потенціалом, яку вбачає у визначенні всіх можливих шляхів створення цінності підприємства в обраній сфері діяльності і прийнятті рішень щодо вибору кожного з них, виходячи з наявних і таких, що можуть бути сформовані, комплексів «ресурси — здатності — компетенції» [142]. Безперечно, максимальна потужність економічного потенціалу державного підприємства у рамках виконання проекту ДПП має визначатись співвідношенням виголошеної мети такого проекту та механізму й інструментів її досягнення за альтернативних варіантів виконання проекту або його окремих завдань.

Доцільно у проекті ДПП визначати контрольні точки, за якими періодично розраховувати індикатори ефективності використання еко-

номічного потенціалу державного підприємства. Є. В. Лапіним, зокрема, рекомендовано оцінку економічного потенціалу здійснювати інтервально (за рік) або сумарно за весь період, що дорівнює його середньому циклу відтворення у натуральному й вартісному вираженнях [150]. Костирко Р. О. розроблено модель парадигми контролю економічного потенціалу підприємств, у основу якої покладено такі постулати: залежність управління економічним потенціалом від результативності контролю; орієнтованість на забезпечення інформаційних потреб управління і користувачів; адаптація до кризових умов; спрямованість на прийняття управлінських рішень щодо зміни параметрів управління потенціалом та запобігання ризикам шляхом формування й використання резервів [141].

Урахування зазначеного дозволить своєчасно визначати ефективність проекту ДПП за контрольними точками, у цілому й за низкою достовірних КРІ для прийняття рішень щодо подальшої реалізації проекту.

Спираючись на широко опрацьовані у літературі питання формування потенціалу, можна узагальнити базові методологічні принципи визначення потенціалу державного підприємства, враховуючи економічну, екологічну, соціальну й політичну сфери, що впливають на якість управління економічним потенціалом державного підприємства. Всім зазначеним вище, аргументується побудова архітектури моделі управління економічним потенціалом (рис. 11.3), через структурування ключових інструментів управління підприємством.

Використання даної моделі на етапі планування впровадження проектів ДПП забезпечить комплексне бачення можливостей його реалізації, визначення ризиків та проблемних питань за різними аспектами економічної діяльності з метою їх усунення чи відмови від пропонованого проекту. Ураховуючи унікальність (за багатьма критеріями, здебільшого) державних підприємств, їх економічний потенціал у кожному окремому випадку має бути відразу прорахований у контексті його використання — активна та пасивна (не використовувана) частина, що дозволить оцінити можливості подальшого розвитку підприємства через ДПП.

Розрахунок економічного потенціалу може ускладнюватись врахуванням інновативності технологічних чи будь-яких інших процесів, які можуть бути запропоновані приватними підприємствами у рамках виконання проектів ДПП. Зокрема, варто враховувати потенціал соціального капіталу підприємства та ефекти інтелектуальної власності, можливості передбачуваної моделі управління підприємством за динамічного підходу. Тому збалансованість усіх складових економічного потенціалу, умовний

прорахунок неідентифікованої (нематеріальної) його частини, передбачення різних сценаріїв розвитку економічної діяльності підприємства є ключовими засадами успішності реалізації проектів ДПП.

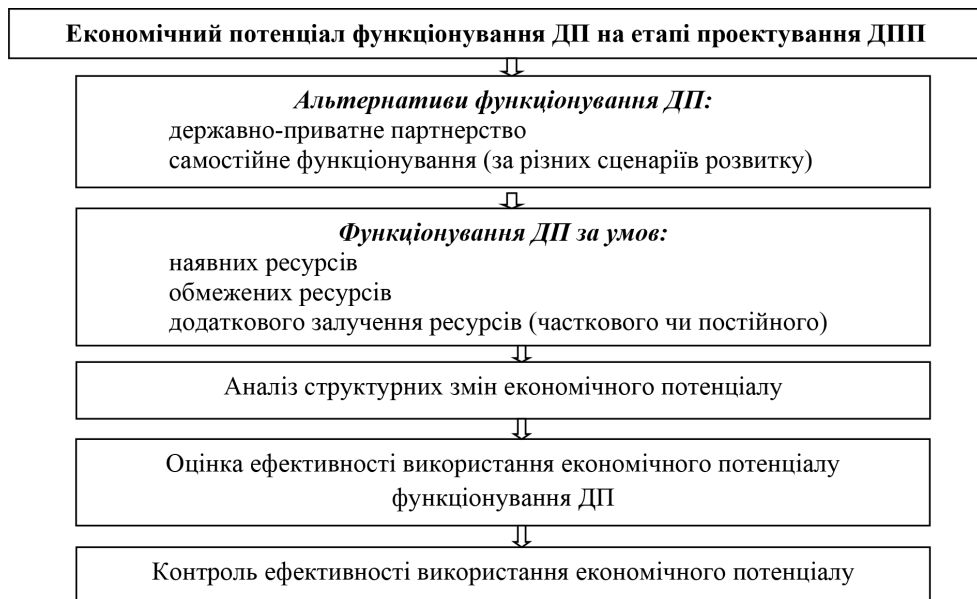


Рис. 11.3. Структурна модель управління економічним потенціалом державного підприємства

За умов необхідності інвестування у розвиток інфраструктури при обмеженості бюджетів ДПП є дієвим механізмом використання економічного потенціалу державних підприємств та досягнення соціально-економічних функцій державою. Економічний потенціал характеризує максимальну потужність підприємства за різних зовнішніх умов за усіма стадіями виробничих процесів на різних етапах життєвого циклу підприємства.

Експертами Світового банку проведено оцінку стану організації ДПП у контексті управління державними інвестиціями в Україні та визначено нагальні пріоритетні заходи, частина яких від 2015 року виконана через удосконалення законодавства. Проте, економічне забезпечення реалізації проектів ДПП вимагає удосконалення, задля чого рекомендовано на етапі проектування визначати фінансові та нефінансові ключові показники ефективності (КРІ) реалізації ДПП, зважати на показники ефективності рішень, цілісний характер рішення, надійність та економічну ефективність.

Для планування стійкості варто проводити більш глибокий аналіз проекту та категоризувати послуги за альтернативними моделями співробітництва всередині проекту, ґрунтуючись на ідеї ціннісно-орієнтованого управління потенціалом, коли визначаються всі можливі шляхи створення цінності підприємства в обраній сфері діяльності. При визначенні економічного потенціалу державного підприємства для проектів ДПП надважливими є забезпечення збалансованості усіх складових потенціалу.

Тема 12.

Розвиток концесійної діяльності як механізму взаємодії державного і приватного секторів економіки

- 12.1. Особливості концесії як об'єкту державного впливу
- 12.2. Зарубіжні практики реалізації концесійної діяльності
- 12.3. Перспективи реалізації концесійного механізму

12.1. Особливості концесії як об'єкту державного впливу

В сучасних умовах суспільного розвитку відбуваються суттєві зміни в системі управління державною власністю. Зосереджується увага на фаховому підході до управління. Держава, делегуючи повноваження управління певним суб'єктам (зокрема, центральним органам виконавчої влади), у відповідності до стандартів і норм контролює їх утримання (фізичний стан, фінансування об'єктів державної власності) та експлуатацію (використання виробничих потужностей і площ, енерговитрати, умови праці тощо). При цьому змінюються завдання управління майном — з придбання, продажу, оренди — на створення об'єктів на тривалий період з раціональним утриманням та ефективним використанням у відповідності до стратегічних цілей держави.

У зарубіжній практиці управління об'єктами нерухомої власності (цілісними майновими комплексами) здійснюють фахівці з менеджменту нерухомості (спеціалізовані управляючі компанії). Вони здійснюють контроль і облік витрат, доходів щодо експлуатації відповідних об'єктів та забезпечення її ефективності (у всіх її проявах) в інтересах власників. Метою експлуатації таких об'єктів є не оренда, концесія, купівля або продаж, а збереження їх вартості [196].

У сфері вартісно-орієнтованого менеджменту щодо об'єктів нерухомості виділяють такі напрями (з урахуванням цілей власників): по-перше, управління процесом будівництва об'єктів з метою зменшення строків спорудження та вартості об'єктів при встановлених параметрах якості; по-друге, управління процесом експлуатації об'єкту для оптимізації витрат на їх утримання (поточних і капітальних); по-третє, розвиток об'єктів нерухомості на основі проектного підходу для підвищення їх ринкової вартості; по-четверте, управління активами для максимізації фінансових результатів господарської діяльності організації (пов'язано з об'єктами нерухомого майна); по-п'яте, управління об'єктами з метою забезпечення раціонального використання виробничих потужностей та площ [196].

Лише з позиції забезпечення ефективного управління процесом експлуатації майна має розглядатись питання про доцільність його приватизації, оренди або концесії. Проте цей сегмент управління з 1991 року не отримав належного розвитку. Перелічені вище напрями в Україні не набули необхідного поширення, недостатньою є підготовка фахівців для їх реалізації, бракує аналітичних досліджень [196]. Є надлишок спеціалістів з управління фінансами, персоналом, але є значний дефіцит менеджерів з управління експлуатацією об'єктів нерухомості. Це вносить певний дисонанс у процес реформування підприємств державного сектору економіки. Загалом актуальним є удосконалення всієї системи управління експлуатацією об'єктів державної власності, що обумовлено фінансовими результатами їх діяльності, недостатністю прозорості, недоліками щодо організації системи корпоративного управління.

Головними причинами низької ефективності управління процесами експлуатації об'єктів державної власності виступають: політична ситуація; ротація менеджменту (надто часта або навпаки); недосконалість системи корпоративного управління (неузгодженість цілей учасників корпоративних відносин), що не сприяє забезпеченню рентабельності. Зберігаються надмірні зв'язки суб'єктів господарювання із суб'єктами державного управління (пряме підпорядкування), що не сприяє підвищенню рівня їх конкурентоспроможності на ринку. На державному рівні бракує точної інформації про об'єкти державної власності, їх вартість, необхідні витрати на їх експлуатацію та утримання.

В Україні наразі відсутня система управління цілісними майновими комплексами в державному секторі економіки, яка б забезпечувала їх ефективність на етапах проектування, спорудження, а також утримання й експлуатації. При ухваленні рішень щодо управління цілісними майновими

комплексами фахівцями органів державного управління не здійснюється ґрунтовний аналіз, а в подальшому не реалізується належний контроль стану використання відповідних об'єктів, відсутня мотивація впливу щодо підвищення ефективності управління ними [130].

У свою чергу, це призводить до негативної тенденції щодо управління об'єктами державної власності, а наслідком цього стає приватизація, здача в оренду або концесія. Оцінка майна за такого підходу здійснюється з позиції сприйняття його знецінення, непотрібності через брак інвестицій впродовж тривалого періоду, через складність його утримання — за заниженою вартістю. Проте, з 2017 р. відбулись певні зміни. Уряд України ухвалив концепцію про стратегічне бачення управління державними підприємствами. В цій концепції на довгостроковий період було визначено, які саме підприємства державного сектору економіки мають бути у державній власності, які доцільно передати в концесію, приватизувати або ліквідувати [284].

У зазначеному документі, який став результатом співпраці з Міжнародним валютним фондом, були визначені засади подальшого реформування системи управління об'єктами державної власності, що передбачали наступне: по-перше, міністерства не мають управляти підприємствами державного сектору економіки; по-друге, міністерства мають бути зосереджені саме на функції регулювання; по-третє, державна власність має бути збережена для підприємств, які обумовлюють реалізацію функцій держави; по-четверте, управління підприємствами державного сектору економіки має здійснюватись на однакових засадах з підприємствами недержавного сектору. Відповідно до концепції, у державній власності мають залишитись: особливо важливі підприємства державного сектору економіки; компанії, які відносяться до природних монополій, здійснюють суспільно важливі функції, зокрема у правоохоронній та оборонній сферах; в сферах охорони навколишнього природного середовища, охорони здоров'я; метрології, стандартизації та реєстрів; соціальної політики, освіти, культури та спорту [72]. Повний перелік складає понад три тисячі підприємств державного сектору економіки.

Критеріями для відбору об'єктів загальнодержавного значення визначено такі: по-перше, які забезпечують реалізацію державою основних функцій (у тому числі, обороноздатність країни); по-друге, природо-ресурсні об'єкти загальнодержавного значення; по-третє, система золотовалютних резервів, емісійна система; по-четверте, соціальний розвиток, збереження та підвищення наукового, культурного потенціалу; по-п'яте,

обіг небезпечних речовин; по-шосте, забезпечення життєдіяльності держави; по-сьоме, інфраструктурні об'єкти загального користування.

До переліку підприємств зі стратегічними активами на балансі, які не підлягають приватизації (без попередньої реструктуризації) віднесено: ПАТ «Укрзалізниця», ПАТ «Укрпошта»; НАК «Нафтогаз України»; ДП «КБ «Південне» ім. М. К. Янгеля», ДП «Завод 410 ЦА», ДП «Виробниче об'єднання південний машинобудівний завод імені О. М. Макарова», ДП «Антонов», ПАТ «Хартрон», «Харківське державне авіаційне виробниче підприємство», Адміністрація морських портів України; ПАТ «Укргідро-енерго», ДП «Національна атомна енергогенеруюча компанія «Енергоатом», ДП «Національна енергетична компанія «Укренерго»; ДП «Східний гірничозбагачувальний комбінат»; Українське ДП «Укрхімтрансміак» та інші [284]. До об'єктів, які доцільно реорганізувати або ліквідувати, віднесено понад тисячу двісті об'єктів державної форми власності. Близько дев'ятисот об'єктів (станом на початок 2018 р.) підлягали приватизації [284].

До об'єктів державної форми власності, які доцільно передати у концесію, включено (в остаточному варіанті): аеропорти, служби автомобільних доріг, морські порти тощо [72].

Підвищення уваги в Україні до концесії як механізму забезпечення ефективності використання об'єктів державної власності зумовлено розширенням можливостей інвестиційного розвитку інфраструктури, а також можливістю захисту національної економічної системи від негативного впливу з боку іноземних інвесторів. Проте багато фахівців не приділяють належної уваги реалізації можливостей концесії як механізму захисту національних економічних інтересів. Переважно вона розглядається у контексті залучення інвестиційних ресурсів та підвищення ефективності експлуатації відповідних об'єктів. Така недооцінка концесії позбавляє можливості ефективного управління іноземними інвестиціями, отримання максимального ефекту для суспільства від залучення іноземних бізнес-структур до реалізації масштабних проектів. Забезпечення ефективного управління об'єктами державної форми власності потребує дієвої системи контролю та аналізу, впровадження стандартів у сфері управління підприємствами державного сектору економіки.

Будь-яка система управління включає дві підсистеми: суб'єкта та об'єкта управління, які постійно взаємодіють. Для державного управління (як система) суб'єктом може бути орган державного управління (або орган місцевого самоврядування) або певні посадові особи, які ухвалюють управлінські рішення. Останні передбачають здійснення

цілеспрямованого впливу на об'єкти управління для зміни їх поведінки або стану, а також регулювання суспільних відносин і процесів. Об'єктом державного управління виступає суспільство, адміністративно-територіальні одиниці, відносини і процеси у різних сферах діяльності, галузях, організації, окрема людина, щодо яких здійснюється керуюча діяльність суб'єктів управління [296].

Якщо раніше основною формою роздержавлення була приватизація, то останнім часом у світовій практиці поширення набула концесія. Концесіонер отримує від концесіодавця у довгострокову і широкомасштабну оренду певний об'єкт (майно або право на здійснення господарської діяльності). Концесія також передбачає, що держава передає право (частково або в повному обсязі) на використання природних ресурсів, експлуатацію інфраструктурних об'єктів, обладнання, підприємств тощо.

12.2. Зарубіжні практики реалізації концесійної діяльності

Концесія (як форма державно-приватного партнерства) набуває дедалі більшої популярності у світовій практиці. Така форма взаємодії між державою та бізнес-структурами забезпечує для учасників значну додану вартість. Завдяки концесії державні завдання розв'язуються силами приватних бізнес-структур, діяльність яких є економічно більш ефективною (порівняно із державними підприємствами). При цьому, бізнес-структура отримує можливість реалізації фінансового інтересу на довгострокову перспективу, завдяки чому забезпечується оптимальне вирішення державного завдання.

В історії розвитку суспільства держави у різні часи часто делегували окремим суб'єктам господарювання повноваження з управління своєю власністю, але обов'язково зберігаючи за собою право власності на об'єкт концесії. Зокрема, в 1256 р. в Іспанії були надані концесії на розробку корисних копалин. Перша концесія у Франції була реалізована у XVI ст. при реалізації будівництва й експлуатації штучного каналу у Провансі [94]. У XIX–XX ст. взаємодія держави із приватними бізнес-структурами дала змогу реалізувати масштабні проекти в інфраструктурній сфері (Суецький канал, 1869 р., Панамський канал, 1914 р.). Також із застосуванням механізму концесії було збудовано тунель під Ла-Маншем. Концесіонером

виступив консорціум європейських компаній TransManche Link, до якого увійшло п'ять інвестиційних банків та десять будівельних компаній Франції та Великобританії. Інвестиції консорціуму склали понад 10 млрд фунтів стерлінгів, а термін концесії становить дев'яносто дев'ять років [24].

У XX ст. основною сферою реалізації концесії виступало надрокористування. Але на початку 1990-х рр. у концесії почали активно передаватися інші об'єкти державної власності. Концесії стали популярним механізмом при реконструкції або будівництві транспортної інфраструктури (автомобільних доріг, залізниць), реалізації проектів у сфері ЖКГ тощо.

У Франції концесійні договори реалізовувались переважно у транспортному секторі. Зокрема, у 2014 р. між урядом Франції та Французькою національною залізничною компанією (SNCF) було укладено договір концесії щодо будівництва та експлуатації магістральної автодороги м. Лілль — м. Тарнос (1050 км) на 17 років та ін. [416].

Відповідно до законодавства Франції концесійні договори є адміністративними договорами, і адміністративно-договорні відносини мають певні особливості, оскільки їх сторони є нерівними. Недержавна бізнес-структура набуває делегованих повноважень від органа державного управління: щодо фінансування, проектування, будівництва, експлуатації та обслуговування об'єкту на обмежений термін. При цьому державні (публічні, адміністративні) послуги будуть надаватися (повністю або частково) недержавною бізнес-структурою на власний ризик, а розмір винагороди залежатиме від комерційної експлуатації об'єкту.

Бізнес-структури Франції є одними з лідерів щодо реалізації державно-приватного партнерства і концесії зокрема. Французька модель реалізації концесії характеризується такими рисами: по-перше, неможливість для концесіонера здійснити приватизацію об'єкту концесії; по-друге, комплексність реалізації проекту концесії, тобто концесіонер одразу набуває право розроблення концесії, реалізації необхідних заходів (щодо створення / модернізації інфраструктурного об'єкту), а також експлуатації об'єкту [50]. Тобто, у Франції проводиться єдиний тендер в рамках проекту. Проте в американській моделі реалізації концесії оголошуються окремі тендери на проектування, будівництво, управління експлуатацією.

У 2018 р. було прийнято Кодекс публічних закупівель і концесій, в якому систематизовано усі діючі нормативно-правові акти (30) у цій сфері суспільних відносин. В рамках Кодексу зібрані всі правила щодо державних закупівель і концесії. Його прийняття суттєво спростило доступ до таких проектів середніх і малих підприємств (без змін пра-

вових норм). Очікується, що реалізація норм цього Кодексу сприятиме розвитку концесійних проектів у сферах навколишнього природного середовища, охороні здоров'я, транспорту, освіти, телекомунікацій та енергоефективності [382].

У Франції сформовано систему гарантування пріоритетних проектів, для реалізації якої утворено Fin Infra (структурний підрозділ Міністерства економіки та фінансів). З отриманням державної гарантії реалізовано концесійний проект будівництва залізничної дороги між містами Тур та Бордо (LGV Sud Europe Atlantique або LGV Sud-Ouest). Її протяжність становить понад 300 км, а вартість — близько 8 млрд євро.

Fin Infra допомагає у реалізації договорів щодо державно-приватного партнерства, несе основну відповідальність за перевірку документів перед проведенням тендерів, здійснює експертизу договорів щодо їх фінансової стійкості, консультує органи державного управління щодо переговорів із бізнес-структурами стосовно проектів [359].

Проекти державно-приватного партнерства у Франції передбачають чітке розмежування ризиків між державою та приватною бізнес-структурою. Розподіл ризиків здійснюється і виражається через «матрицю ризиків». На приватну бізнес-структуру при реалізації проектів державно-приватного партнерства покладаються ризики щодо виконання контракту (затримка строків виконання, інші проектні ризики).

Через довгостроковий характер договорів у сфері державно-приватного партнерства до їх умов часто включають можливість перегляду угоди щодо тарифів, індексації, процедури перегляду тощо. Проте певні зміни є можливими лише при збереженні незмінною самої сутності контракту і загальної мети. Крім того, законодавство Франції для забезпечення суспільного інтересу передбачає можливість органу державного управління в односторонньому порядку змінювати певні умови договору, але без порушення загальної структури угоди. При цьому приватна бізнес-структура за спричинені їй збитки отримає відповідну компенсацію. Також передбачено конкретні правові норми для розірвання концесійних угод: по-перше, припинення договору заради суспільного інтересу; по-друге, розірвання договору у разі порушення суттєвих умов суб'єктом державного управління. При цьому, для суб'єкта державного управління у Франції припинення договору концесії заради суспільного інтересу є не правом, а обов'язком. А частка відшкодування на користь приватної бізнес-структури втраченої вигоди є найвищою. Для розірвання договору у разі порушення суттєвих умов суб'єктом державного управління

концесіонер має обов'язково попередити про це до розгляду судової справи. Концесіонер має право на відшкодування понесених витрат та втрат прибутку.

Щодо досвіду Японії. Історично роль бізнес-сектору в інфраструктурних проектах в Японії обмежувалась лише будівництвом, а також фінансовим забезпеченням державних активів. В 1999 р. було ухвалено закон про приватні фінансові ініціативи (концесії). Перші концесійні проекти не мали масштабного характеру і стосувались соціальної інфраструктури, а основним замовником були місцеві органи влади. У 2013 році уряд прийняв Стратегію розвитку Японії до 2023 року, в основу реалізації якої було покладено механізм державно-приватного партнерства загалом та концесії зокрема. Сукупний обсяг інвестицій на реалізацію проектів в рамках державно-приватного партнерства становить понад 100 млрд дол. США. З метою сприяння реалізації проектів у рамках Стратегії було створено Раду з розвитку приватних фінансових ініціатив, функцією якою є фінансове забезпечення та консультаційна підтримка.

Одними з пріоритетних напрямів реалізації концесій в Японії є управління аеропортами, управління каналізаційними мережами та очищення стічних вод. Уряд Японії прагне оптимізувати фінансове навантаження щодо експлуатації об'єктів інфраструктури та сприяє розвитку державно-приватного партнерства (концесій) [362].

Таким чином, японську модель реалізації концесії характеризує те, що бізнес-структура має забезпечити рентабельність концесійного проекту за власною ініціативою. Він також має право визначати рівень оплати за користування (якщо це допускається угодою, політикою проекту або законодавством). Сторони концесійної угоди мають докласти всіх зусиль, надавати повну інформацію про об'єкт концесії, щоб мінімізувати збитки через його недоліки. Крім того, орган державного управління має компенсувати бізнес-структурі збитки (через недоліки об'єкту) або продовжити строк реалізації концесії.

Щодо досвіду Німеччини. Реалізація державно-приватного партнерства, зокрема концесії, передбачає форми співпраці між урядом та приватними бізнес-структурами на довгостроковій основі для реалізації інфраструктурних проектів, що потребують значного обсягу фінансування. Такі проекти поширюються на сферу будівництва, експлуатації та обслуговування доріг, будівель (зокрема, лікарень). У багатьох містах приватними бізнес-структурами реалізуються концесії на експлуатацію й обслуговування електричних та газових мереж зі строком договору до

20 років [416]. Система оплати за проїзд великовантажними автівками автомагістралями Німеччини була розроблена, реалізована і контролювалась до недавнього часу приватною бізнес-структурою. Також концесійний механізм активно реалізується у сфері експлуатації аеропортів (міжнародні аеропорти в Дюссельдорфі, Франкфурті, Гамбурзі) [416].

Загалом концесійне законодавство Німеччини ґрунтується на положеннях Директив Європейського парламенту та Ради Європейського Союзу № 2014/23/ЄС від 26.02.2014 р. щодо регулювання реалізації концесій, вартість яких становить 5225 тис. євро, а також № 2014/24/ЄС від 26.02.2014 р. щодо державних закупівель [97]. В стратегічних документах розвитку ЄС (Європейська стратегія-2020) саме державні закупівлі (як один з ринкових засобів за умови ефективного використання передбачених державних коштів) визначені такими, що мають ключове значення для забезпечення всеосяжного та стабільного зростання. У свою чергу, концесійні угоди виступають дієвими інструментами вдосконалення інфраструктури та надання суспільно важливих послуг, сприяють розвитку на внутрішньому ринку конкуренції, дають змогу напрацьовувати та поширювати позитивний практичний досвід, а також здійснювати інновації.

Положення представлених Директив мають важливе значення для України. По-перше, положення Директив є загальними нормами для країн ЄС. По-друге, вони підлягають імплементації до концесійного законодавства України. При цьому особливостями Директиви Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу № 2014/23/ЄС від 26.02.2014 р. щодо регулювання реалізації концесій та укладення відповідних договорів є наступне. По-перше, передбачено винятки до концесій на послуги у сфері авіатранспорту через надання ліцензії, або на послуги громадського транспорту; концесії на очистку стічних вод та гідротехнічних проєктів; концесії на лотереї. По-друге, договір концесії має часові обмеження. Для договорів зі строком понад п'ять років, загальна тривалість не має перевищувати розумні межі окупності інвестицій концесіонера, необхідних для виконання завдань договору. Максимальний строк дії угоди або прив'язується до настання певної умови (здатність об'єкту приносити прибуток, рівень споживчих тарифів видатків на експлуатацію). По-третьє, передбачено розподіл концесій на роботи та послуги. По-четверте, перевага у тендері надається учасникам, третина співробітників яких є особами з інвалідністю, або проєктам, які передбачають забезпечення робочими місцями людей з інвалідністю та знедолених осіб. Дане положення орієнтоване на формування соціально відповідального бізнесу як

умови соціального добробуту громади. По-п'яте, замовник має дотримуватись таких правил: оприлюднення тендеру в базі даних TED (Tenders Electronic Daily; застосування оціночних критеріїв до пропозицій, які носять дискримінаційний характер до всіх учасників (у тому числі, не можуть надаватись переваги місцевим компаніям)); замовник може вести переговори з учасниками тендеру, проте предмет тендеру, критеріїв відбору, мінімальні вимоги мають залишитись незмінними. Всі процедурні етапи підлягають реєстрації [97].

12.3. Перспективи реалізації концесійного механізму

У процесі децентралізації влади в Україні виникає можливість подолання низки викликів, зокрема фінансової та інфраструктурної слабкості громад. Відносини партнерського типу між державою, громадами та бізнес-структурами можуть стати дієвим інструментом ефективного територіального розвитку України.

У 2015 році на саміті ООН було ухвалено Стратегію «Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року», в рамках якої визначено нові цілі щодо реалізації сталого розвитку [214]. Переважна більшість таких цілей передбачає модернізацію або створення соціальної та економічної інфраструктури в країнах, що розвиваються. Відповідно, це потребує значних ресурсів. Але враховуючи, що бюджети цих країн не можуть забезпечити фінансові потреби щодо реалізації сталого розвитку, тому одним з ключових завдань визнано формування умов для залучення ресурсів бізнес-структур для реалізації інфраструктурного розвитку таких країн на основі державно-приватного партнерства [94].

В Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» (2015 р.) було визначено ціль, вектори розвитку, пріоритети, а також індикатори розвитку країни в оборонній сфері, політичній, соціально-економічній тощо. Стратегічною метою визначено впровадження європейських стандартів життя в Україні та її вихід на провідні світові позиції. За вектором безпеки, зокрема передбачалось гарантування безпеки держави, громадян та бізнесу, захист приватної власності та інвестицій. Серед основних заходів реформування системи національної безпеки та сфери оборони визначено залучення іноземного капіталу та формування дієвої моделі реалізації держав-

но-приватного партнерства [247]. Це при тому, що Концепцію розвитку державно-приватного партнерства в Україні було прийнято ще 2013 року. Проте у тому самому році було заплановано розроблення проекту Закону України «Про Стратегію розвитку державно-приватного партнерства в Україні», але цей пункт дійсно залишився нереалізованим [249].

В Цілях сталого розвитку України на період до 2030 року (2019 р.) пріоритетом сталого розвитку було визначено активізацію роботи щодо глобального партнерства [252].

В Україні концесійна діяльність як форма державно-приватного партнерства знаходиться у правовому полі з 1999 р., коли було ухвалено Закон України «Про концесії» [89]. При цьому більш загальний Закон України «Про державно-приватне партнерство» був прийнятий лише у 2010 р. [86].

У 2019 р. Верховною Радою України був прийнятий Закон України «Про концесію» [90]. Цим законом регламентовано процедуру підготовки і подання пропозицій, ухвалення рішень щодо доцільності реалізації концесії, щодо ініціювання стосовно вибору концесіонера та його визначення, укладання та здійснення договору концесії, специфіку правових режимів концесійних об'єктів, фінансові відносини, гарантії прав учасників, особливості концесії у сфері природної монополії, порядок вирішення спірних питань, контроль та оцінка завершеної концесій [90]. При цьому питання щодо процедури надання в концесію об'єктів державної / комунальної власності регулюються низкою нормативно-правових актів, зокрема постановами уряду: «Про методику розрахунку концесійних платежів» від 12.04.2000 р. № 639; «Про порядок надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства» від 09.02.2011 р. № 81; «Про методику виявлення ризиків, пов'язаних з державно-приватним партнерством, їх оцінки та визначення форми управління ними» від 16.02.2011 р. № 232; «Про деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства» від 11.04.2011 р. № 384 (порядок проведення конкурсу).

Деякі аспекти реалізації концесії регулюються нормами Господарського кодексу України, зокрема стаття 406, в якій визначено поняття концесія (аналогічне з Законом України «Про концесію»); Земельного кодексу України, зокрема щодо особливостей землекористування на концесійній основі; Податкового кодексу України; Бюджетного кодексу України щодо специфіки здійснення концесійних платежів та їх зарахування до доходів бюджетів тощо.

Загалом, за оцінками експертів Закон України «Про концесію» (2019 р.), на жаль, не став системоутворюючим щодо регулювання концесійної діяльності. Закон не розкриває повною мірою основні процедури успішної реалізації концесійного проекту.

Щодо організаційного механізму реалізації концесійної діяльності. В першу чергу необхідно визначити об'єкт державної / комунальної власності, щодо якого буде здійснюватись концесія (ухвалюється рішення відповідного органу влади). При цьому, в Дорожній карті реформи сектору державних підприємств передбачено перелік державних підприємств, які доцільно передати в концесію [72]. До цього переліку віднесено об'єкти державної власності трьох органів державного управління: Міністерства молоді і спорту України (1 об'єкт), Міністерства інфраструктури України (7 об'єктів), Державного агентства автомобільних доріг України (24 об'єкти).

Наступним етапом є проведення аналізу ефективності реалізації державно-приватного партнерства, який здійснюється уповноваженим органом влади, на основі пропозиції про державно-приватне партнерство. В Законі України «Про концесію» [90] зазначено, що аналіз ефективності проводиться за процедурою, передбаченою Законом України «Про державно-приватне партнерство» [86], але з урахуванням постанови уряду «Про деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства» [235].

Отже, аналіз ефективності здійснення державно-приватного партнерства здійснюється такими суб'єктами: центральним або місцевим органом державної влади, що здійснює управління об'єктами державної власності; виконавчим органом місцевого самоврядування; Радою міністрів Автономної Республіки Крим [90]. За участі кількох державних партнерів у реалізації проекту вони разом здійснюють аналіз ефективності.

Необхідно зазначити про особливості концесії автомобільних доріг. Реалізація такого проекту можлива лише за наявності безоплатної альтернативної автомобільної дороги впродовж періоду концесії (Закон України «Про автомобільні дороги») [85]. За підсумками аналізу ефективності концесії уряд ухвалює рішення про доцільність будівництва та експлуатації автошляхів державного значення на концесійних умовах [90].

До ініціаторів пропозиції щодо концесії (окрім вищезазначених суб'єктів) також належать: Національна та галузеві академії наук України; державне, комунальне підприємство, установа, організація, господарське товариство, 100% акцій якого належать державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді або іншому господарському товариству,

100% часток якого належать державі, а також юридичні особи приватного права (резиденти та/або нерезиденти) або об'єднання таких юридичних осіб [90].

Таким чином, можливі два варіанти. В рамках першого варіанту ініціатором підготовки пропозиції є приватний партнер, який звертається з проханням про розгляд пропозиції до уповноваженого органу. Така пропозиція включає техніко-економічне обґрунтування, що також передбачає фінансову модель реалізації концесії. За другим варіантом ініціатором пропозиції є органи публічної влади, Національна та галузеві академії наук України, державні / комунальні організації, підприємства, установи, господарські товариства, 100% акцій яких належать державі / територіальній громаді, а також юридичні особи приватного права (резиденти та/або нерезиденти) або об'єднання таких юридичних осіб.

Щодо концептуальної записки — її підготовки й детального аналізу, то цим займаються ініціатор пропозиції та: центральний орган виконавчої влади, що здійснює управління об'єктом державної власності (якщо він не виступає ініціатором пропозиції); виконавчий комітет органу місцевого самоврядування (для об'єктів комунальної форми власності); Рада міністрів АР Крим (для об'єктів, що належать АР Крим). За результатами здійсненого аналізу наданої концептуальної записки ухвалюється рішення про доцільність / недоцільність підготовки у подальшому техніко-економічного обґрунтування.

Аналіз ефективності реалізації концесії та підготовка відповідного висновку (здійснюється впродовж 30 календ. днів після отримання пропозиції) відповідно до вимог Методики аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства (наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України № 255 від 27.02.2012 р.) [187]. За участі у проєкті кількох державних партнерів створюється для проведення аналізу спільна група, що складається з представників таких державних партнерів.

Висновок підписується відповідним органом влади та, у разі необхідності державної фінансової підтримки, разом із пропозицією про концесію направляється до Міністерства економіки України на погодження. Мінекономіки, у свою чергу, впродовж 5 робочих днів направляє документи до Міністерства фінансів України (для оцінки фіскальних наслідків, а також можливості й доцільності державної фінансової підтримки) та, з метою отримання роз'яснень і пропозицій до Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, Антимонопольного комітету, Фонду держмайна [236].

Надання у концесію певного об'єкту визнається концентрацією (Закон України «Про захист економічної конкуренції» [88]. Тому таке надання може бути лише за умови дозволу Антимонопольного комітету України. Концесіонер, який здійснює надання суспільно значущих послуг, які є об'єктом державного регулювання в сфері природних монополій, — зобов'язаний впродовж 6 місяців після підписання концесійного договору отримати необхідні ліцензії / дозволи та забезпечити надання відповідних послуг [88].

В підсумку цього етапу висновок вноситься до конкурсної документації, а також є підставою для ухвалення рішення щодо доцільності / недоцільності концесії.

Третій етап передбачає ухвалення рішення про доцільність / недоцільність реалізації концесії. Відповідно до норм Закону України «Про концесію», впродовж 3 місяців після подання пропозицій щодо реалізації концесії, за підсумками аналізу її ефективності на підставі відповідного висновку рішення про доцільність / недоцільність реалізації концесії ухвалюється: уповноваженим органом державної влади, що здійснює управління об'єктами державної власності; органом місцевого самоврядування — відносно об'єктів комунальної форми власності; Радою міністрів АР Крим — відносно об'єктів, які належать АР Крим; органами влади, які виконують функції управління відповідними корпоративними правами — відносно майна корпоративних утворень, 100% акцій яких є у власності держави, АР Крим, територіальної громади.

Рішення щодо доцільності концесії може передбачати підготовчі заходи до концесійного конкурсу: щодо формування конкурсної комісії; державна реєстрація щодо речових прав на відповідні земельні ділянки; інвентаризація й незалежна оцінка об'єкта концесії; інформаційний супровід проекту концесії (зокрема, аналізу його привабливості для інвесторів); залучення радників та/або незалежних експертів; забезпечувальні заходи взаємодії концесієдавців (за участі в проекті кількох державних партнерів) тощо [90]. Рішення щодо доцільності концесії має передбачати визначення концесієдавця, якщо його ухвалював інший орган влади (не майбутній концесієдавець).

При ініціювання реалізації концесії орендарем об'єкту державної власності аналіз ефективності реалізації здійснюється концесієдавцем. Орендар, який має намір щодо реалізації концесії, направляє концептуальну записку до концесієдавця для отримання рекомендацій стосовно доцільності техніко-економічного обґрунтування. Після надання CONCE-

сїдавцем висновку щодо доцїльностї концесїї вїн надсилає до орендодавця звернення щодо необхідностї проведення перевїрки дотримання умов договору оренди (у терміни до 60 календ. днїв з дня звернення). Пїсля перевїрки надається вїдповїдний акт. Орендар окрім пропозицїї щодо концесїї має також надати концесїєдавцю: копїю договору про оренду (з усїма додатками); документи (їнформацїю) щодо вїдповїдностї орендаря вимогам для претендента; документи про фїнансову спроможность, про досвїд залучення фїнансування у подїбні проекти; проект договору концесїї [90].

Якщо за пїдсумками аналізу ефектївностї реалїзацїї концесїї концесїєдавцем пїдготовлено висновок про її доцїльность, — такий висновок погоджується з Міністерством економїки України та разом із проектом рїшення щодо доцїльностї реалїзацїї концесїї і подальших прямих переговорів направляєтьс`я на розгляд уряду. Зазначене рїшення уряду України виступає пїдставою для проведення прямих переговорів.

В рамках четвертого етапу визначається концесїонер на основї концесїйного конкурсу, за пїдсумками конкурентного дїалогу (при неможливостї визначення чїтких характеристик проекту тощо), пїсля прямих переговорів (для орендарів об'єктів державної власностї).

Впродовж тридцяти календ. днїв пїсля закінчення термїну для подання пропозицїй на конкурс, конкурсна комїсія формує висновок щодо найкращих умов реалїзацїї концесїї. У висновку вїдображаються оцїнки усїх пропозицїй, що подавались на конкурс, а також визначається одна з них, що отримала максимальну оцїнку. Пїсля затвердження висновок оприлюднюється на офїційному їнтернет-сайті концесїєдавця на наступний робочий день [90].

В рамках п'ятого етапу пїсля домовленостї стосовно їстотних умов вїдбувається пїдписання договору. В договорї може бути передбачено скасувальні або вїдкладальні обставини.

На шостому етапї здїйснюється повїдомна реєстрацїя. Концесїєдавець впродовж 3 робочих днїв пїсля пїдписання договору концесїї надсилає його завірєну копїю до органу, який здїйснює облік концесїйних договорів.

Завершальним етапом виступає передача концесїєдавцем об'єкта концесїонеру, а також проведення концесїонером оцїнки впливу проекту на довкїлля [92].

Тестові завдання

1. Економіка як сфера діяльності означає:

- а) мистецтво ведення господарства;
- б) планування господарства;
- в) управління господарством;
- г) контроль за господарством.

2. Сутність корпоративного управління проявляється в:

- а) більш ефективному використанні обладнання та підвищенні продуктивності праці;
- б) виборі ефективної форми управління підприємством;
- в) здійсненні системного аналізу показників діяльності підприємства та розробки шляхів підвищення ефективності використання ресурсів;
- г) об'єднанні зусиль декількох суб'єктів господарювання та більш повному використанні їх потенціалу.

3. В Україні можуть функціонувати:

- а) приватне підприємство;
- б) комунальне підприємство;
- в) державне підприємство;
- г) усі відповіді вірні.

4. Сутність економічного управління проявляється в:

- а) більш ефективному використанні обладнання та підвищенні продуктивності праці;
- б) виборі ефективної форми управління підприємством;
- в) здійсненні системного аналізу показників діяльності підприємства та розробки шляхів підвищення ефективності використання ресурсів;
- г) об'єднанні зусиль декількох суб'єктів господарювання та більш повному використанні їх потенціалу.

5. Залежно від способу утворення в Україні можуть функціонувати:

- а) унітарне та корпоративне підприємство;
- б) акціонерне товариство та державне підприємство;
- в) державне та комунальне підприємство;
- г) приватне та командитне підприємство.

6. Унітарне підприємство створюється:

- а) одним власником;
- б) двома або більше власниками;
- в) державою;
- г) вірна відповідь відсутня.

7. Концепція підприємства, побудована за ISIC, заснована на припущенні, що метою статистичної програми є збір даних, які класифікуються за:

- а) галузю та основною діяльністю;
- б) доданою вартістю різних виконуваних видів діяльності;
- в) діяльністю і місцем розташування;
- г) категоризацією виробничих підрозділів в економіці.

8. До економічної діяльності відносять такі складові:

- а) стратегічне та поточне планування, ринок;
- б) економічні суб'єкти, конкуренція, інфляція;
- в) засоби (засоби виробництва), економічні блага, ліцензія;
- г) економічні зв'язки й відносини з іншими людьми, економічні блага, сфери суспільного відтворення.

9. До квазікорпорацій відносять:

- а) унітарні підприємства;
- б) державні акціонерні товариства;
- в) нефінансові корпорації під іноземним контролем;
- г) державні нефінансові корпорації.

10. Зарубіжна практика управління державною власністю свідчить, що воно може здійснюватися безпосередньо:

- а) центральним банком;
- б) через власність акцій уряду;

- в) акції утримуються державними структурами;
- г) через частку більшості державних інвестиційних фондів.

11. Під прямим державним регулюванням підприємницької діяльності розуміють:

- а) безпосередній вплив держави на суб'єктів господарювання шляхом розпоряджень, встановлення квот, тарифів, які є необхідними для виконання;
- б) вплив на об'єкт керування через створення певної ситуації, у результаті чого буде досягнуте таке положення керованого, котре необхідно для держави;
- в) безпосередній вплив держави на суб'єктів господарювання за допомогою податкової політики;
- г) безпосередній вплив держави на суб'єктів господарювання за допомогою монетарної політики.

12. Управління державною власністю відбувається через такі види економічних відносин, як:

- а) майнові, правові;
- б) немайнові, організаційно-правові, управлінські;
- в) майнові, немайнові, управлінські;
- г) майнові, організаційні, управлінські.

13. Формує правила і обмеження економічної поведінки, умови взаємовідносин, розвитку стратегій взаємодії учасників фінансових відносин як економічний інститут —:

- а) інституціональна політика;
- б) фінансове планування діяльності;
- в) економічна стратегія розвитку;
- г) фінансова політика.

14. На даний час при формуванні середньострокових сценаріїв у державних економічних політиках спостерігається перевагування:

- а) інституціоналізму;
- б) фіскального консерватизму;
- в) приватизації підприємств державної власності;
- г) прозорості діяльності державних підприємств.

- 15. Держава реалізує право державної власності у державному секторі економіки через систему:**
- а) організаційно-господарських повноважень відповідних органів управління;
 - б) антимонопольно-конкурентної політики;
 - в) державного регулювання економічної діяльності;
 - г) прозорості діяльності підприємств з державною часткою.
- 16. Що із переліченого не відноситься до суб'єкта управління об'єктами державної власності:**
- а) Кабінет Міністрів України;
 - б) Фонд державного майна України;
 - в) Київський національний університет ім. Т. Шевченка;
 - г) Національна академія наук України.
- 17. Метод розподілу, що спирається на систему відносин, що включають цінову, бюджетну, кредитну, податкову, страхову, тарифно-митну та інші складові:**
- а) макроекономічне регулювання;
 - б) фінансове регулювання;
 - в) фінансова політика;
 - г) державне економічне регулювання.
- 18. Операції, які здійснююані за вказівкою органів державного управління фінансовими та нефінансовими державними корпораціями, що не відображаються у показниках бюджету, але можуть призвести до зменшення надходжень бюджету:**
- а) розрахункові;
 - б) фінансові;
 - в) казначейські;
 - г) квазіфіскальні.
- 19. На основі таких інструментів, як: приватизація, реструктуризація, корпоратизація, реприватизація, монополія, бюджетна капіталізація, здійснюється:**
- а) державне регулювання економічної діяльності;
 - б) фінансове державне регулювання;

- в) фінансово-економічне регулювання;
- г) регулювання державним економічним потенціалом.

20. План заходів щодо реалізації Стратегії розвитку системи управління державними фінансами затверджено:

- а) Наказом Міністерства фінансів України;
- б) Указом Президента України;
- в) Розпорядженням Кабінету Міністрів України;
- г) Законом України.

21. Оцінка вартості довгострокових фінансових зобов'язань на конкретну звітну дату здійснюється:

- а) за справедливою вартістю;
- б) за теперішньою вартістю;
- в) за номінальною вартістю.

22. До організаційно-методологічного підґрунтя економічної політики державного підприємства можна віднести:

- а) визначення безпекових меж щодо упередження загроз;
- б) концептуальні засади стратегії економічного розвитку ДП;
- в) механізм регулювання економічної діяльності ДП.

23. Виконання показників фінансового плану державного підприємства ґрунтується на:

- а) достатності фінансових ресурсів відповідно до галузевої специфіки та ефективності їх використання;
- б) дотриманні політики комплаєнсу та контролю джерел фінансування;
- в) установленні збалансування доходів і витрат.

24. Універсальність складових поетапного планування виявляється через такі складові, як:

- а) бюджетування, контроль, управління ризиками;
- б) інвестиції, аналіз, прогнозування;
- в) стратегія, фінансовий результат, операційна ефективність.

- 25. Гнучке бюджетування забезпечує адаптивність бюджетів через:**
- а) цільові фінансові показники;
 - б) варіантність діапазонів ділової активності за різних прогнозів;
 - в) узгодженість вихідних даних із підсумками за операційними та функціональними бюджетами.
- 26. У залежності від ролі у виготовленні продукції виробничі процеси поділяють на:**
- а) основні, допоміжні, обслуговуючі;
 - б) підготовчі, перетворювальні, кінцеві;
 - в) ручні, механізовані, машинні, апаратні;
 - г) підготовчі, технологічні, контролюючі.
- 27. Кадрова складова економічної безпеки підприємства проявляється у такому:**
- а) досягненні найбільш ефективного використання корпоративних ресурсів;
 - б) збереженні і розвитку нематеріальних активів;
 - в) ефективному управлінні персоналом;
 - г) ступені відповідності застосовуваних на підприємстві технологій сучасним світовим аналогам.
- 28. Вид, обсяг, рівень економічної діяльності, організаційно-правова форма діяльності, менеджмент — чинники, що визначають:**
- а) організацію управління;
 - б) організаційну структуру;
 - в) ланку управління;
 - г) функціональну структуру.
- 29. Економічний розвиток підприємства спрямований на:**
- а) зростання корпоративної соціальної відповідальності;
 - б) вихід продуктів на нові ринки;
 - в) збільшення його вартості;
 - г) оптимізацію структури необоротних активів.

30. Яке твердження є хибним щодо позичкового капіталу:

- а) формується на умовах платності;
- б) формується на умовах поверненості в частині кредиторської заборгованості з контрагентами;
- в) формується на умовах строковості та поверненості;
- г) формується на умовах корисності та оберненості.

31. Нефінансова звітність визначається як звітність компанії, у якій розкривається інформація про її діяльність:

- а) економічну, екологічну, соціальну;
- б) екологічну, соціальну;
- в) інвестиційну, фінансову, екологічну, соціальну.

32. Проекції системи збалансованих показників у нефінансових звітах представлені такими ключовими індикаторами діяльності державних підприємств:

- а) корпоративне управління, соціальна відповідальність (перед суспільством), антикорупційна діяльність, управління трудовими ресурсами;
- б) екологічні показники, соціальна відповідальність (перед суспільством), комплаєнс, управління трудовими ресурсами;
- в) економічні показники, соціальна відповідальність (перед суспільством), антикорупційна діяльність.

33. Звіт про управління має включати:

- а) якісні та кількісні фінансові й нефінансові показники;
- б) галузеву специфіку, екологію, фінансові показники;
- в) аналіз ефективності, виконання показників фінансового плану, фінансові показники.

34. Підприємства подають фінансову звітність:

- а) органам, до сфери управління яких належать;
- б) трудовим колективам на їх вимогу;
- в) власникам;
- г) всі відповіді правильні.

35. Звіт про управління в Україні зобов'язані подавати:

- а) середні та великі підприємства;

- б) малі та мікропідприємства;
 - в) середні та малі;
 - г) усі наведені вище.
- 36. Публічний інструмент інформування стейхолдерів про економічну стійкість, соціальне благополуччя та екологічну стабільність:**
- а) об'єкти соціальної відповідальності;
 - б) соціальний звіт;
 - в) соціальні інвестиції.
- 37. Нефінансовий соціальний звіт верифікується (підтверджується):**
- а) керівництвом компанії і місцевими органами влади;
 - б) організованою громадськістю (громадськими організаціями);
 - в) сертифікованими експертами.
- 38. Державними підприємствами України на сьогодні складається:**
- а) обов'язкова фінансова звітність, фінансовий план, інтегрована;
 - б) обов'язкова фінансова звітність, фінансовий план та звіт про виконання фінансового плану підприємства;
 - в) обов'язкова фінансова звітність, фінансовий план, звіт зі сталого розвитку.
- 39. Транспарентність фінансових потоків державних підприємств є передумовою:**
- а) фіскальної прозорості;
 - б) економічної стійкості;
 - в) суспільного оприлюднення.
- 40. Обґрунтоване звітування державним підприємствам про діяльність перед суспільством можливе за умов:**
- а) формування збалансованої системи показників;
 - б) оприлюднених результатів аналізу фінансової ефективності;
 - в) формування нефінансових звітів за стандартом GRI.
- 41. Значення факторного аналізу показників фінансового стану полягає у наступному:**
- а) надає можливість провести порівняння з аналогічними даними за попередні періоди, з даними інших підприємств;

- б) дозволяє оцінити статті звітності в статистиці та динаміці, визначити питому вагу статей балансу;
- в) дозволяє визначити та прогнозувати структурні зрушення у складі майна та капіталу і напрямках його використання;
- г) надає можливість виявити тенденції зміни окремих статей (груп статей) звітності в динаміці;
- д) дозволяє виявити певну причинно-наслідкову залежність між економічними явищами, що аналізуються, та факторами, які їх зумовлюють, та провести їх кількісне вимірювання.

42. Для абсолютної фінансової стійкості підприємства характерним є:

- а) власні оборотні кошти забезпечують запаси і витрати;
- б) запаси і витрати забезпечуються сумою власних оборотних коштів і довгостроковими позиковими коштами;
- в) запаси і витрати забезпечуються сумою власних оборотних коштів, довгостроковими позиковими джерелами та короткостроковими кредитами та позиками;
- г) запаси і витрати не забезпечуються джерелами їх формування;
- д) запаси і витрати забезпечуються сумою власних та позикових коштів.

43. Під фінансово стійким підприємством розуміють:

- а) підприємство з високим показником рентабельності;
- б) підприємство, яке за рахунок власних коштів спроможне забезпечити запаси і витрати;
- в) підприємство, що не має невиправданої дебіторської заборгованості;
- г) підприємство, що не має невиправданої кредиторської заборгованості.

44. За допомогою яких заходів можна уникнути негативних тенденцій у господарській діяльності внаслідок зниження рентабельності продукції?

- а) вивчення найбільш вагомих статей собівартості та їх впливу на зміну загального показника;
- б) аналіз прибутковості окремих видів продукції і можливостей вдосконалення номенклатури;
- в) зниження запасів сировини, матеріалів, палива тощо;

- г) удосконалення кредитної політики у розрізі контролю за дебіторською заборгованістю.

45. Комплексна рейтингова оцінка підприємств означає:

- а) певну методику багатофакторного аналізу;
- б) сумування фактичних значень показників або їх темпів зростання відносно бази порівняння;
- в) віднесення підприємства до певного розряду або класу з метою порівняльної характеристики господарської діяльності конкуруючих підприємств у ролі основи для вибору перспективних варіантів розвитку;
- г) найкращу оцінку отримують об'єкти, максимально наближені до еталона, за який приймається умовний об'єкт з максимальними оцінками за всіма показниками.

46. Покращення показника ділової активності у кількісному виразі, як внутрішнього комплексного показника ефективності та мобілізації ресурсів, характеризує:

- а) стійкий стан підприємства, з можливістю функціонування в режимі простого відтворення;
- б) зростання економічного потенціалу підприємства чи підвищення ефективності його використання;
- в) стійкий стан підприємства, з поступовим економічним зростанням;
- г) ефективне використання ресурсного потенціалу.

47. Визначення вагових коефіцієнтів, еталонних або середньогрупових чи максимальних або мінімальних значень показників означає розрахунок:

- а) індикаторів економічної активності;
- б) показників параметричного аналізу;
- в) інтегрального показника;
- г) фінансової стійкості.

48. Підхід формування динамічної моделі для оцінювання фінансової стійкості підприємств означає:

- а) групування систем показників відносно безпосередньо точкових запитів;

- б) співвідношення темпів змін обраної системи показників;
- в) оцінювання економічної стійкості;
- г) комплексний аналіз, що передбачає застосування якісних і кількісних методів.

49. Через які показники пов'язана така функція управління, як контроль за органами управління:

- а) KPI менеджменту, система збалансованих показників, показники фінансової стійкості;
- б) індикатори за точками біфуркації та система збалансованих показників;
- в) фінансово-економічні показники та показники окупності проєкту;
- г) рентабельність, прибутковість та капіталізація.

50. Відповідно до методики Міністерства фінансів оцінка ефективності управління підприємством та використання його активів проводиться за:

- а) показниками ефективності використання економічного потенціалу;
- б) групою показників, які характеризують економічну стійкість;
- в) методичним інструментарієм економічної кібернетики;
- г) сукупністю коефіцієнтів, які характеризують прибутковість активів, майновий стан, платоспроможність та ліквідність підприємства.

51. Оберіть те, що не передбачено в політиці антикризового управління державних підприємств:

- а) можливість упередження кризових явищ;
- б) своєчасного виявлення ознак нестійкого стану;
- в) усунення інфляційних наслідків;
- г) захист і управління стійким станом.

52. При розробці антикризових заходів визначити конкретні точки впливу на економічну діяльність при виявленому зрушенні рівноваги дозволяє:

- а) економічний аналіз;
- б) багатоструктурне оцінювання економічної стійкості;

- в) діагностика криз;
- г) функціональна рівновага між джерелами доходу.

53. Частиною реалізації антикризової політики можна вважати:

- а) індивідуалізацію складових економічної ефективності;
- б) зменшення в складі майна підприємства важко реалізованих активів;
- в) ідентифікацію кризового стану або передумов для його появи в майбутньому;
- г) оцінку фінансового стану підприємств.

54. Визначення можливостей та резервів підприємства для відновлення й забезпечення його подальшого ефективного функціонування можна трактувати як:

- а) оцінку економічного потенціалу;
- б) оцінку фінансової стійкості;
- в) оцінку фінансового стану;
- г) оцінку санаційного потенціалу.

55. Імплементований у корпоративне управління певний тип соціальних зобов'язань (добровільних) перед працівниками, партнерами, державою, інститутами громадянського суспільства та суспільством у цілому — це:

- а) корпоративна соціальна відповідальність;
- б) юридична соціальна відповідальність;
- в) соціальна відповідальність держави.

56. Упровадження на підприємствах державного сектору принципів соціальної відповідальності сприяє:

- а) розвитку експортного потенціалу та підвищенню політичного іміджу країни;
- б) структуруванню бізнес-процесів на підприємстві;
- в) залученню іноземних інвестицій;
- г) ефективній реалізації стратегії підприємства.

57. Що не відноситься до характеристики капіталізації:

- а) процес залучення ресурсів у ринковий обіг і створення вартості;

- б) переведення частини знов створеної вартості в капітал;
- в) реінвестиції;
- г) оцінка вартості підприємства.

58. Соціальна відповідальність підприємства може бути поділена на певні сектори:

- а) екологія, економіка, суспільство;
- б) персонал, екологія, економіка, суспільство, стейкхолдери;
- в) персонал, екологія, економіка, державні органи влади;
- г) екологія, економіка, власники.

59. Процедура збору стратегічної інформації та порівняння її характеристик з очікуваними значеннями — це:

- а) стратегічний моніторинг;
- б) формування інформаційної бази;
- в) побудова концепції стратегії державного підприємства;
- г) побудова стратегічного плану державного підприємства.

60. Стратегією найвищого рівня, яка визначає загальний напрямок розвитку підприємства, є:

- а) функціональна стратегія;
- б) бізнес-стратегія;
- в) стратегічний план державного підприємства;
- г) корпоративна стратегія.

61. Для державних підприємств законодавчо регламентовано проведення державного фінансового контролю у вигляді:

- а) документальної перевірки Міністерством фінансів та органів, в управлінні яких знаходиться державне підприємство;
- б) документальної перевірки Рахунковою палатою України;
- в) фінансового аудиту Державною службою аудиту;
- г) ревізії Міністерством фінансів та Державною службою аудиту.

62. Об'єктом фінансового контролінгу є:

- а) управлінські рішення щодо основних аспектів економічної діяльності підприємств;
- б) результати діяльності підприємств;

- в) звітність підприємства;
- г) фінансові ресурси і фінансові результати підприємств.

63. Загальною метою державного фінансового контролю є:

- а) виявлення економічних правопорушень та оцінка ефективності управлінських рішень керівництва;
- б) встановлення точок ризику здійснення правопорушень та упередження їх;
- в) виявлення правопорушень та забезпечення доходів до державного бюджету через застосовані санкції;
- г) зменшення кількості правопорушень економічного характеру.

64. Ефективність внутрішнього фінансового контролю на підприємстві визначається через:

- а) контроль виконання бізнес-процесів та виконання норм права;
- б) мінімізацію ризикованих операцій та ефективне управління діяльністю;
- в) дотримання законності, результативне управління та прозорість;
- г) упередження неефективного використання ресурсного потенціалу підприємства.

65. Виберіть твердження, які характеризують державно-приватне партнерство:

- а) здійснюється на основі офіційних, законодавчо-встановлених процедур;
- б) довгострокове партнерство і тісна взаємодія між державним та приватним партнером;
- в) особисті контакти і довіра між замовником і виконавцем;
- г) тендерна пропозиція — основа прийняття рішення про укладення контракту державно-приватного партнерства.

66. Державно-приватне партнерство — це:

- а) придбання державною товарів, робіт і послуг у приватному секторі;
- б) ринкова операція, яка максимально використовує перевагу конкуренцій між усіма зацікавленими постачальниками товарів, робіт або послуг для потреб держави;

- в) закупівля у державному секторі;
- г) система відносин між державним та приватним партнерами, при реалізації яких ресурси обох об'єднуються з відповідним розподілом ризиків.

67. Економічний потенціал підприємства — це:

- а) сукупність природних умов і ресурсів, можливостей, запасів і цінностей;
- б) джерела забезпечення управління підприємства;
- в) нормативна потужність виробничої діяльності підприємства.

68. В оцінці потенціалу підприємства зацікавлені:

- а) кредитори;
- б) працівники;
- в) інвестори;
- г) споживачі.

69. Виробнича потужність характеризує:

- а) кількість обладнання, яке використовується для виробництва запланованого обсягу продукції;
- б) максимально можливий випуск продукції за певний період часу при повному використанні обладнання та виробничих приміщень;
- в) запланований випуск продукції за певний період часу при повному використанні обладнання та виробничих приміщень;
- г) фактичний випуск продукції, який підприємство випускає згідно з потребою ринку.

70. Проектна виробнича потужність характеризується:

- а) очікуваними змінами номенклатури продукції, організації виробництва у майбутньому;
- б) можливим випуском продукції певної номенклатури за одиницю часу, задану при реконструкції;
- в) виробництвом продукції, що забезпечує отримання максимального прибутку в конкурентних умовах;
- г) створенням додаткових виробництв при сезонних коливаннях.

Список використаних джерел

1. Абдуллаев Н. А. Государственный сектор экономики переходного периода. М. : Издательский дом «Финансовый контроль», 2003. 176 с.
2. Агромакова Н. В., Гончарова С. Ю., Затейщикова О. О. Нефінансова звітність як інструмент інформування інтересів стейкхолдерів соціально відповідального підприємства. *Економіка та держава*. 2016. № 1. С. 44–48.
3. Адаменко І. П. Фінансова політика як інструмент соціально-економічного розвитку країни. *Бізнес Інформ*. 2014. № 3. С. 341–345.
4. Ансофф И. А. Стратегическое управление. Москва : Экономика. 1989. 303 с.
5. Аристотель. Политика. URL: https://www.civisbook.ru/files/File/Aristotel_Politika.pdf.
6. Атамас П. Й. Інтегрована корпоративна звітність: проблеми впровадження. *Академічний огляд*. 2015. № 1 (42). С. 78–85.
7. Аткинсон Э. Б., Стиглиц Дж. Э. Лекции по экономической теории государственного сектора : Учебник / пер. с англ. под ред. Л. Л. Любимова. М. : Аспект Пресс, 1995. 832 с.
8. Афанасьев М. П., Афанасьев Я. М. Методологические и теоретические основы формулировки Закона А. Вагнера. Подходы к его тестированию. *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2009. URL: <http://studydoc.ru/doc/2208145/metodologicheskie-i-teoreticheskie-osnovy-formulirovki>.
9. Базарко І. М. Ефективність формування та реалізації механізмів управління державними підприємствами та майном в Україні на сучасному етапі. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2018. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2018_2_11.
10. Базилевич В. Д., Ільїн В. В. Метафізика економіки: монографія. К. : Знання, 2007. 718 с.
11. Базилевич В. Д., Ільїн В. В. Інтелектуальна власність: креативи метафізичного пошуку. К. : Знання, 2008. 184 с. URL: http://pidruchniki.com/15660212/ekonomika/vlasnist_intelekt_konteksti_smislu_zhittya.

12. Бакуменко В. Д., Усаченко Л. М., Червякова О. В. Теоретичні засади державного управління : навч. посіб. / за заг. ред. Л. М. Усаченко. К. : ТОВ «НВП «Інтерсервіс», 2013. 174 с.
13. Баран А. В. Поняття та види акмеології: теоретичний аналіз. *Вісник Національного університету «Львів. політехніка». Серія: Юридичні науки.* 2015. № 825. С. 109–115.
14. Барилюк І. В., Рубаха М. В. Діагностика впливу факторів економічного середовища на формування фінансового капіталу компаній. *Фінанси України.* 2013. № 9. С. 104–117.
15. Баш Х. Модель национальной экономики – новая экономическая система / Хайдар Баш. Казань : Идел-пресс, 2011. 160 с.
16. Башко В. Дефіцит бюджету і квазіфіскальні операції: підвищення прозорості в сфері державних фінансів. *Вісник Національного банку України.* 2013. № 5. С. 40–45. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnbu_2013_5_23.
17. Башко В. Й. Сутність квазіфіскальних операцій, їх види та наслідки (на прикладі НАК «Нафтогаз України»). *Фінанси України.* 2014. № 10. С. 87–96.
18. Безпарточний М. Г. Забезпечення стійкого економічного розвитку державних підприємств. *Інноваційна економіка: науково-виробничий журнал.* 2019. № 5-6. С. 75–79.
19. Безпарточний М. Г., Артьомова А. В. Метод розрахунку оптимальної надійності факторів оцінювання конкурентоспроможності підприємства. *Проблеми системного підходу в економіці.* 2018. Вип. 6. С. 211–216. URL: http://psae-jrnl.nau.in.ua/journal/6_68_2018_ukr/33.pdf.
20. Бентам І. Основные начала гражданского кодекса. URL: http://econlibrary.ru/books/98/93/bentham_principles%20of%20the%20civil%20code%20_pt1.HTML#xgl8
21. Берданова О., Вакуленко В., Тертичка В. Стратегічне планування : навч. посіб. Львів : ЗУКЦ, 2008. 138 с.
22. Белай С. В. Перспективні складові державних механізмів протидії кризовим явищам соціально-економічного характеру в Україні. *Актуальні проблеми державного управління.* 2015. №1. С. 117–123.
23. Беляєв О. О., Бебело А. С. Політична економія : навч. посіб. К. : КНЕУ, 2001. 328 с.
24. Бик С. И., Радзиевский А. С. Концессии, изменившие мир. Иллюстрированное популярное издание. М. : Издательство «Коттон лейбл», 2014. 224 с.
25. Біла О. Г. Фінансове планування і фінансова стабільність підприємств. *Фінанси України.* 2007. № 4. С. 112–118.

26. Білик М. Д. Фінансові проблеми державних підприємств. *Фінанси України*. 2004. № 6. С. 70–82.
27. Білоусова О. С. Реформування механізмів управління фінансами державних підприємств. *Інноваційна економіка*. 2017. № 5–6. С. 170–174.
28. Білоусова О. С. Фінансове планування діяльності суб'єктів господарювання як дієвий інструмент управління державною власністю. *Актуальні проблеми державного управління на новому етапі державотворення*. К. : НАДУ, 2005. С. 155–158.
29. Бланк И. А. Антикризисное финансовое управление предприятием. К. : Эльга, Ника-Центр, 2006. 672 с.
30. Бланк І. О. Фінансовий менеджмент: навчальний посібник. К. : Ельга, 2008. 724 с.
31. Богач Ю. А. Формування структури державного сектору економіки України: організаційно-правовий аспект. *Галицький економічний вісник. Науковий журнал*. 2008. Вип. 1 (16). Тернопіль. С. 48–53.
32. Бойко М. Методологічні основи формування ціннісно-орієнтованого управління підприємствами. *Вісник КНТЕУ*. 2009. № 5. С. 74–84.
33. Бойчик І. М. Економіка підприємства : підручник. К. : Кондор-Видавництво, 2016. 378 с.
34. Бондар-Підгурська О. В., Глебова А. О. Ділове адміністрування (Корпоративне управління) : навч. посіб. К. : Ліра-К, 2016. 487 с.
35. Брановицький В. В. Перерозподіл власності в умовах транзитивної економіки : дис. канд. ек. наук : 08.00.01. К., 2016. 248 с.
36. Бринцев О. В. До питання про визначення поняття господарської діяльності. *Вісник господарського судочинства*. 2013. № 6. С. 63–67.
37. Буковинський С. А. Фінансова криза в Україні: вплив на розвиток економіки та деякі заходи з досягнення фінансової стабілізації. *Фінанси України*. 2010. № 11. С. 10–30.
38. Бутинець Ф. Ф. Теорія бухгалтерського обліку. Житомир : ЖІТІ, 2000. 640 с.
39. Вабищевич С. С., Маньковский И. А. Хозяйственное право. 5-е изд., изм. и доп. Мн. : Молодежное, 2011. 304 с.
40. Вартанов А. С. Экономическая диагностика деятельности предприятия: организация и методология. М. : Финансы и статистика, 1991. 78 с.
41. Введення в Економіку. Лекція №2 : Економічні системи. URL: http://bookss.in.ua/book_vvedennya-vekonomiku-859/3_lekciya-2-ekonomichni-sistemi.
42. Веблен Т. Теория праздного класса. *Прогресс*. 1984. URL: <http://library.fa.ru/files/Veblen.pdf>.

43. Верба В. А., Загородніх О. А. Економічний навчальний посібник. К. : КНЕУ, 2015. 416 с.
44. Виханский О. С. Стратегическое управление : учебник. М. : Экономистъ, 2006. 296 с.
45. Войціцький Ю., Якимчук Д. Прозорість корпоративної звітності: оцінка найбільших приватних та державних компаній України. Огляд Transparency International Україна. 2016. URL: <https://ti-ukraine.org/research/trac-prozorist-korporatyvnoi-zvitnosti-2016>.
46. Воробей В., Журовська І. Нефінансова звітність: інструмент соціально відповідального бізнесу ТОВ «Інжиніринг». Київ, 2010. С. 84. URL: http://www.ppv.net.ua/uploads/work_attachments/Non-Financial_Reporting__UA_.pdf.
47. Гавкалова Н. Л., Гагарінов О. В. Концептуальні засади розроблення стратегії трансформації підприємства у стан системно досконалої бізнес-організації. *Економіка розвитку*. 2017. № 3. С. 74–84. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecro_2017_3_11.
48. Гармаш С. В. Закордонний досвід трансформацій національних економік та можливість його застосування в Україні в умовах загострення системної кризи. *Вісник НТУ «ХПІ»*. 2015. № 26. С. 54–61.
49. Гасанов С. С., Іваницька О. М., Кошук Т. В. Напрями підвищення фінансової стабільності державних підприємств в Україні. *Фінанси України*. 2015. № 12 (241). С. 48–62.
50. Гладов А. В. Зарубежный опыт реализации государственночастного партнерства: общая характеристика и организационноинституциональные основы. *Вестник СамГУ*. 2008. № 7 (66). С. 36–54. URL: <http://vestnik-samgu.samsu.ru/gum/2008 web7/econ/2/GladovIsupov.pdf>.
51. Головінов О. М. Соціальна відповідальність бізнесу: українські реалії і проблеми. *Економічний вісник Донбасу*. 2014. № 2 (36). С. 187–192.
52. Гордієнко А. М., Гнедіна К. В. Інтегрована звітність як інструмент забезпечення сталого розвитку суб'єктів господарювання. *Юність науки – 2015: соціально-економічні та гуманітарні аспекти розвитку суспільства*: збірник тез доповідей Міжнародної студентської науково-практичної конференції (м. Чернігів 23-24 квітня 2015 р.): у 9 ч. Чернігів : ЧНТУ, 2015. Ч. 4. С. 45–47.
53. Господарський кодекс України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2003. № 18, № 19-20, № 21-22, ст. 144.
54. Государственное регулирование экономики в зарубежных странах. Конспект лекцій. URL: <http://www.twirpx.com/file/134819/>

55. Грабчук О. М. Фінансове регулювання розвитку економіки України у стані глибокої рецесії. *Економічний аналіз: зб. наук. праць ТНЕУ*. Тернопіль : ВПЦ ТНЕУ «Економічна думка», 2014. Том 18. № 2. С. 134–141.
56. Грішнова О. А. Соціальна відповідальність в контексті подолання системної кризи. *Демографія та соціальна економіка*. 2011. № 1 (15). С. 32–40.
57. Гросул В. А., Баламут Г. С. Управління стійким розвитком підприємств роздрібною торгівлі: монографія. Х. : Видавництво Іванченка І. С., 2015. 259 с.
58. Грошово-кредитна та фінансова статистика, травень 2019 року. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/MFS_2019-06.pdf?v=4.
59. Гудзь Ю. Ф. Акмеологічний підхід у формуванні стратегії розвитку економічного потенціалу підприємства АПК. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. 2017. Вип. 15(1). С. 95–100.
60. Гук А. Визначення форми права власності юридичних осіб. 2007. URL: http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/2365/Huk_Vyznachennia%20formy%20prava%20vlasnosti%20.pdf.
61. Дем'янчук О. П. «Державна політика» та «публічна політика»: варіант перехідного періоду. *Наукові записки*. 2000. №18. С. 31–36.
62. Державна власність і державне регулювання економіки в умовах ДМК. URL: <https://library.if.ua/book/33/2266.html>.
63. Державне регулювання підприємництва. URL: https://pidruchniki.com/1597012252786/ekonomika/derzhavne_regulyuvannya_pidpriyemnitstva
64. Державне та регіональне управління : [підручник] / Є. Г. Карташов, В. В. Євдокимов, І. О. Драган, О. І. Дацій та ін.; за заг. ред. Є. Г. Карташова. Київ : Освіта України, 2019. 248 с.
65. Державні закупівлі в Європейському Союзі: системи оцінки та засоби правового захисту / [М. Трайбас, П. Бломберг, П. Горецькі та ін.]. К. : Центр адаптації державної служби до стандартів ЄС, 2008. 176 с.
66. Державно-приватне партнерство в контексті управління державними інвестиціями в Україні: оцінка. Звіт. 2016 Міжнародний банк реконструкції та розвитку. Світовий банк. 75 с. URL: <http://www.worldbank.org.ua>.
67. Державно-приватне партнерство як механізм реалізації нової регіональної політики: можливості застосування та практичні аспекти підготовки і впровадження інвестиційних проєктів. 2018. 106 с. URL: http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/PPP_report_U-LEAD_30_10_2017.pdf.

68. Деркач А., Зазыкин В. Акмеология : учебное пособие. СПб. : Питер, 2003. 256 с.
69. Дерун А. М. Раціоналізації організаційних форм господарювання в національній економіці : дис. канд. ек. наук : 08.00.03. К., 2018. 264 с.
70. Дмитриченко Л. І., Кужелев М. О., Хімченко А. М., Федотова М. М. Корпоративний сектор в економіці: стратегія та механізми розвитку : монографія. Донецьк : ТОВ «Схід. Видавн. дім», 2012. 184 с.
71. Домашенко М. В., Рубаник В. Є. Власність і право власності: нариси з історії, філософії, теорії і практики регулювання відносин власності в Україні. Х. : Факт, 2002. 550 с.
72. Дорожня карта реформи сектору державних підприємств (Triage). Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. URL: https://issuu.com/mineconomdev/docs/triage_present_ation_2_ukr_-_final.
73. ДПП в контексті управління державними інвестиціями в Україні. Оцінка 2015. Міжнародний банк реконструкції та розвитку 2016. Світовий банк. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/495131467995051959/pdf/106249-UKRANIAN-WP-P153935-PUBLIC-Public-Investment-UKR-Web-cover.pdf>.
74. Економічна енциклопедія: у 3 т. / гол. ред. С. В. Мочерний. К. : Видавничий центр «Академія», 2000. Т. 1. 864 с.
75. Економічна теорія. Політекономія : навч. посіб. / за заг. ред. В. М. Семененка, Д. І. Коваленка. К. : ЦУЛ, 2010. 360 с.
76. Економічна теорія. Політекономія : підручник / за ред. В. Д. Базилевича. К. : Знання-Прес, 2008. URL: http://pidruchniki.com/1246122039915/politekonomiya/ekonomichna_sistema_sutnist_tsili_osnovni_strukturni_elementi_tipi_ekonomichnih_sistem
77. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К. : НАДУ, 2010. 820 с.
78. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / НАДУ; наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін. 2011. 692 с.
79. Енциклопедія державного управління : у 8 т. К: НАДУ, 2011. Т. 1 : Теорія державного управління / наук. ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. 748 с.
80. Ефективність управління. URL: <http://studies.in.ua/ru/politicheskiy-menedzhment-shpargalki/2566efektivnst-upravlnnya.html>.

81. Євмешкіна О. Л. Теоретико-методологічні засади модернізації державного стратегічного планування в Україні: дис. ... д-ра наук з держ. упр. : Дніпро, 2018. URL: http://www.dridu.dp.ua/nauka/sv_rada_D/dis/Yevmieshkina.
82. Єфименко Т. І. Реформування та уніфікація інформаційного простору ділової активності. *Економіка України*. 2017. № 5–6. С. 78–89. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk_2017_5-6_9.
83. Журбелюк Г. В. Проблема трансформації інституту права власності в умовах переходу України до ринку: історико-правові аспекти. 2006. URL: http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/7121/Zhurbeliuk_Problema_t_ransformatsii_instytutu_prava.pdf
84. Забчук Г. М., Замолинська І. М. Особливості кредитування підприємств малого і середнього бізнесу в Польщі. 2016. URL: <http://dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/3521/1/%D0%97%D0%B0%D0%B1%D1%87%D1%83%D0%B A%20%D0%93.%D0%9C.pdf>.
85. Закон України «Про автомобільні дороги» від 08.09.2005 р. № 2862. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2862-15>
86. Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 р. № 2404. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>
87. Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» від 01.07.2014 р. № 1555. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1555-18>.
88. Закон України «Про захист економічної конкуренції» від 11.01.2001 р. № 2210. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14>.
89. Закон України «Про концесії» від 16.07.1999 р. № 997. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997-14>.
90. Закон України «Про концесію» від 03.10.2019 р. № 155. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-20#n801>
91. Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» від 26.01.1993 р. № 2939. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2939-12>.
92. Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» від 23.05.2017 р. № 2059. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19>.
93. Закон України «Про управління об'єктами державної власності» від 21.09.2006 р. № 185. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/185-16>.
94. Запатріна І. В. Публічно-приватне партнерство в Україні: перспективи застосування для реалізації інфраструктурних проектів і надання публічних послуг. *Економіка і прогнозування*. 2010. № 4. С. 62–86. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/econprog_2010_4_8
95. Захарченко А. До питання про юридичну природу управління об'єктами державної власності (господарсько-правовий аспект). *Підприєм-*

- ництво, господарство і право. 2016. № 11. С. 73–79. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgip_2016_11_16.
96. Захарченко А. М. Правові питання планування діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки. Європейські перспективи. 2013. № 9. С. 147–153.
97. Збірник директив ЄС з питань державних закупівель. URL: http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2015/02/EU-PPDirectives-Compendium_UKR.pdf.
98. Звіт про результати аналізу звіту Фонду державного майна України за 2017 рік у частині, що впливає на виконання державного бюджету. URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2018/13-3_2018/Zvit_13-3_2018.pdf.
99. Зінченко А., Саприкіна М. Розвиток КСВ в Україні: 2010–2018. К. : Видавництво «Юстон», 2017. 52 с.
100. Змішана економічна система: сутність, ознаки, національні особливості. URL: https://pidruchniki.com/2015101166647/politekonomiya/zmishana_ekonomichna_sis_tema_sutnist_oznaki_natsionalni_osoblivosti.
101. Зомбарт В. Избранные работы. М. : Издательский дом «Территория будущего», 2005. 344 с.
102. Зюзь Д. В. Абсолютні гроші в умовах України. *Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр.* Х. : Вид-во ХарПІ НАГУ «Магістр». 2015. № 2. С. 193–198.
103. Зюзь Д. В. Генеза інституту власності та роль держави в трансформації відносин власності. *Ефективність державного управління : зб. наук. пр.* Л. : Вид-во ЛРІ НАДУ. 2017. № 2. С. 102–110.
104. Зюзь Д. В. Зарубіжний досвід участі держави у формуванні інституту власності. *Ефективність державного управління : зб. наук. пр.* Л. : Вид-во ЛРІ НАДУ. 2017. № 3. С. 64–72.
105. Зюзь Д. В. Сутність та чинники розвитку економічної системи. *Електронне наукове фахове видання «Державне будівництво»*. 2016. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/ebook/db/2016-2/doc/1/04.pdf>.
106. Ильин В. «Философия экономики» vs «философия хозяйства»: тождество или различие? *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка*. 2011. Вип. 131. С. 25–28. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU_Ekon_2011_131_9.
107. Ильин И. А. О частной собственности. 1954. URL: http://www.economicus.ru/cgiise/gallery/frame_rightn.pl?img=brief.gif%0A&links=./ru/ilyin/works/ilyin_w1.txt&name=ilyin&type=ru.

108. Іваницька О. М., Кошук Т. В. Передумови та напрями підвищення транспарентності фінансів державних підприємств України. *Фінанси України*. 2017. № 5. С. 24–38.
109. Івашова Л. М., Івашов М. Ф. Досвід державного фінансового контролю в країнах ЄС та напрями його імплементації до України. *Вісник АМСУ. Серія: «Державне управління»*. 2014. № 2 (11). С. 12–23.
110. Іващук І. О., Орнат М. Р. Інвестиційні пріоритети економічних реформ Китаю в умовах глобальної нестабільності. *Економічний аналіз : зб. наук. пр.* Тернопіль : Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету «Економічна думка». 2015. № 2. С. 309–316.
111. Історія економіки та економічної думки. Неокейнсіанська теорія циклу (Е. Хансен). URL: http://pidruchniki.com/19570411/politekonomiya/neokeynsianska_teoriya_tsiklu_hansen.
112. Кадала В. В. До визначення поняття господарської діяльності на залізничному транспорті. *Порівняльно-аналітичне право: електронне наукове видання*. 2015. № 4. С. 160–163. URL: http://pap.in.ua/4_2015/49.pdf.
113. Канцуров О. О. Удосконалення методології оцінки ефективності управління підприємствами державного сектору економіки. *Фінанси України*. 2006. № 9. С. 143–151.
114. Карлоф Б. Деловая стратегия: концепция, содержание, символы. М. : Прогресс, 1991. 453 с.
115. Кастельс М. Информационная эпоха: Экономика, общество и культура. М. : Гос. ун-т. Высш. шк. экономики, 2000. 606 с.
116. Касьянова Н. В. Модель оцінки точки біфуркації в розвитку підприємства. *Бізнес Інформ*. 2011. № 7 (1). С. 20–23.
117. Катасонов В. Ю. О проценте: ссудном, подсудном, безрассудном. Хрестоматия современных проблем «денежной цивилизации». Кн. 1. М. : НИИ школьных технологий, 2011. 304 с.
118. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег. URL: <http://socioline.ru/files/5/316/keyns.pdf>.
119. Кенэ Ф. Избранные экономические произведения. М. : Соцэкгис, 1960. 433 с.
120. Кіндзерський Ю. В. Імператив використання державного сектору в модернізації економіки (ч. 1). *Економіка України*. 2013. № 11. С. 29–40.
121. Кіндзерський Ю. В. Імператив використання державного сектору в модернізації економіки (ч. 2). *Економіка України*. 2013. № 12. С. 40–52.

122. Клинова М. В. Государство и его предприятия в экономике Франции в XXI веке. *Сборник статей по итогам Всероссийской научной конференции «Франция на пороге перемен: экономика и политика в начале XXI века»*. М. : ИМЭМО РАН, 2016. С. 23–31.
123. Коваленко М. М., Лесная О. С. Порівняльні економічні системи й публічне адміністрування. Х. : ХарРі НАДУ «Магістр», 2016. 176 с.
124. Козак Ю. Г., Ковалевський В. В., Осипов В. М. Економіка зарубіжних країн. К. : ЦУЛ, 2007. С. 213.
125. Колодій С. Ю., Філюк С. А. Квазіфіскальні операції: сутність, види та приклади застосування. *Науковий вісник: Фінанси, банки, інвестиції*. 2013. № 2. С. 19–24.
126. Колот А. Корпоративна соціальна відповідальність: еволюція та розвиток теоретичних поглядів. *Економічна теорія: науковий журнал*. 2013. № 4. С. 5–27.
127. Колот А. М. Корпоративна соціальна відповідальність: сучасна філософія, проблеми, засвоєння. *Економіка України*. 2014. № 3 (628). С. 70–82.
128. Колпаков В. М., Дмитренко Г. А. Стратегический кадровый менеджмент: учебное пособие. 2-е изд., перераб. и допол. К. : МАУП, 2005. 752 с.
129. Кондратьева Т. В. Точки біфуркації та траєкторії розвитку соціально-економічних систем. *Економічний вісник Донбасу*. 2015. № 2 (40). С. 39–44.
130. Концесія: поштовх для вдосконалення управління державним майном. URL: <https://dt.ua/macrolevel/koncesiya-poshtovh-dlya-vdoskonalennyaupravlinnya-derzhavnim-maynom-.html>.
131. Королюк Ю. Г. До питань сутності та співвідношення понять «механізм» і «механізм управління» в галузі науки «Державне управління». *Інвестиції: практика та досвід*. 2011. № 7. С. 80–84.
132. Коростиков М. Ю. Власть и собственность в Китае. 2015. URL: http://mgimo.ru/files2/z07_2015/Korostikov_Power_and_Property_in_China.pdf.
133. Коротич О. Б. Державне управління регіональним розвитком України : монографія. Харків : Вид-во ХарРі НАДУ «Магістр», 2006. 220 с.
134. Корпоративне управління в Україні в сучасних умовах : монографія / за заг. ред. І. Розпутенка та Б. Лессера. К. : К.І.С., 2004. 306 с.
135. Корягіна Т. В., Табінський В. А., Козелецький П. С. Державне регулювання розвитку корпоративного сектору в Україні : монографія. Дніпропетровськ : ДДФА, 2011. 168 с.

136. Космідайло І. В., Рудченко О. Ю. Управління суб'єктами господарювання державного сектору : монографія. Умань : Видавець «Сочінський», 2012. 198 с.
137. Космідайло І.В. Державні послуги: місце в системі державного управління та їх класифікація. Ефективна економіка. 2012. № 7. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2012_7_5.
138. Костирко Л. А. Аналіз потенціалу фінансової стійкості в системі управління вартістю підприємств. *Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля*. 2015. № 4. С. 122–128.
139. Костирко Л. А. Формування стратегії антикризового фінансового управління підприємств в умовах невизначеності. *Часопис економічних реформ*. 2015. № 4. С. 61–69.
140. Костирко Р. О. Інтегрована звітність – інструмент соціально відповідального бізнесу. *Часопис економічних реформ*. 2014. № 1 (13). С. 49–54.
141. Костирко Р. О. Контроль і аналіз в системі управління економічним потенціалом господарюючого суб'єкта: методологія та організація : монографія. Луганськ : вид-во СНУ ім. В. Даля, 2010. 728 с.
142. Краснокутська Н. С. Концепція ціннісно-орієнтованого управління потенціалом підприємства. *Актуальні проблеми економіки*. 2012. № 8. С. 23–29.
143. Крейдич І. М., Вістяка Г. І. Теоретичні аспекти поняття економічної політики розвитку підприємства. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія «Економіка»*. 2012. Вип. 12. С. 12–17.
144. Кужелєв М. О. Формування парадигми корпоративної соціальної відповідальності в Україні. *Економічний часопис – XXI*. 2015. № 3–4 (1). С. 60–63.
145. Кузурманов С. В. Планирование и прогнозирование деятельности муниципального и государственного предприятия. *Молодой ученый*. 2011. № 6. Т. 1. С. 151–154.
146. Курінна І., Малярчук В., Саприкіна М., Супрунюк М., Трегуб О. Прозорість і корпоративна соціальна відповідальність. Київ: Поліграфія «Юстон», 2015. 47 с. URL: <http://csr-ukraine.org/wp-content/uploads/2015/07/Guide-Final-3.pdf>.
147. Курс економічної теорії / [С. І. Архієреєв, С. Г. Вініцька, В. М. Двінських та ін.]. Х. : НТУ «ХПІ», 2008. 332 с.; Мельниченко О. А. Управління структурними зрушеннями. Х. : Оберіг, 2013. 300 с.

148. Кухар О. В. Державний сектор в умовах ринкової трансформації економіки України : Автореферат дисертації кандидата економічних наук: 08.01.01 / Львівський національний університет імені Івана Франка. Л., 2004. 20 с.
149. Ламбен Ж.-Ж. Стратегический маркетинг. Европейская перспектива: пер. с франц. СПб. : Наука, 1996. 267 с.
150. Лапін Є. В. Економічний потенціал підприємств промисловості: формування, оцінка, управління : автореф. дис... д-ра екон. наук: 08.07.01 / Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут». Харків, 2006. 39 с.
151. Лігоненко Л. О. Антикризове управління підприємством: теоретико-методологічні засади та практичний інструментарій : монографія. К. : Наук. думка, 2000. 390 с.
152. Лігоненко Л. О. Систематизація трактувань змісту поняття «економічне управління підприємством». *Економіка і управління*. 2012. № 3. С. 61–66. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/econupr_2012_3_13.
153. Лісова Е. Тенденції та проблеми формування інтегрованої звітності. *Бухгалтерський облік, аналіз і аудит: проблеми та перспективи розвитку*: матеріали Всеукраїнської студентської науково-практичної конференції. Миколаїв : НУК, 2014. С. 78.
154. Ловінська Л. Г. Оцінка в бухгалтерському обліку: монографія. Київ: КНЕУ, 2006. 256 с.
155. Ловінська Л. Г. Асиметрія інформації в глобалізованій економіці та шляхи її подолання. *Фінанси України*. 2019. № 2 (279). С. 20–42.
156. Локк Дж. Сочинения: в 3 т. М. : Мысль, 1988. 668 с.
157. Лукач І. В. Теоретичні проблеми правового регулювання корпоративних відносин в Україні : монографія. К. : Ліра-К, 2015. 432 с.
158. Львов Д. С. Свободная экономика России: взгляд в XXI век. М. : ОАО «НПО «Изд-во «Экономика», 2000. 54 с.
159. Макаренко І. О. Сучасні тенденції складання і подання корпоративної звітності. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. *Проблеми інтеграції України у світовий фінансовий простір*; збірник наукових праць НАН України. Інститут регіональних досліджень. Львів, 2014. Випуск 1 (105). С. 410–415.
160. Малий І. Й. Неонаціональна політична економія та моделі публічного сектору. *Суспільство, економіка та економічна наука в XXI столітті*: зб. матеріалів II міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 21–22 квіт. 2017 р.). К. : КНЕУ, 2017. С. 36–39.

161. Малярець Л. М., Штереверя А. В. Збалансована система показників в оцінці діяльності підприємства: монографія. Харків : ХНЕУ, 2008. 179 с.
162. Манойленко О. В. Механізми антикризового управління в корпоративному секторі економіки: монографія. К. : Вид-во НАДУ, 2006. 352 с.
163. Маркс К. Нищета философии. Ответ на «Философию нищеты» г-на Прудона. М. : Политиздат, 1987. 189 с.
164. Матвеенко В. К. Економічні функції держави в умовах трансформаційної економіки. *Вісник соціально-економічних досліджень*. 2013. № 1. С. 248–255.
165. Матвійчук Л. О. Концептуальні підходи до визначення сутності поняття «господарська діяльність підприємства». *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. 2017. Вип. 12 (2). С. 14–18.
166. Мацьків В. В. Теоретичні основи фінансового регулювання зовнішньоекономічної діяльності суб'єктів господарювання. *Актуальні проблеми розвитку економіки регіону*. 2012. Вип. 8 (1). С. 27–290. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/aprer_2012_/\(1\)_48.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/aprer_2012_/(1)_48.pdf).
167. Мельниченко О. А. Управління структурними зрушеннями. Х. : Оберіг, 2013. 300 с.
168. Мерзликина Г. С., Горелова И. В. Формирование стратегии на промышленном предприятии. *Вестник АГТУ*. 2007. № 3 (38). С. 227–230.
169. Мескон М., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента: пер. с англ. М. : Дело, 1998. 800 с.
170. Методичні рекомендації щодо складання стратегічних планів підприємствами державного сектору від 18.03.2015 р. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=eadd6427-c6ee-4d97-8357-b008592e68cf&title=MetodichniRekomendatsiiSchodoSkladanniaStrategichnikhPlanivPidprimstvamiDerzhavnogoSektoru>
171. Миддлтон Д. Бухгалтерский учет и принятие финансовых решений. М. : Аудит, ЮНИТИ. 1997. 144 с.
172. Минцберг Г., АльстрэндБ., Лэмпел Д. Школы стратегий. СПб. : Питер, 2000. 336 с.
173. Михайленко О. Метрологічні аспекти структурування національної економіки і національного ринку. *Економіка України*. 2003. № 5. С. 60–66.
174. Міжнародна економіка: в питаннях та відповідях. URL: http://pidruchniki.com/1179120651-226/ekonomika/vnutrishnya_ekonomichna_politika.
175. Міненко М. А. Публічне управління: теорія та методологія : монографія. К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2014. 404 с.

176. Міночка О. М. Системне розуміння інституту власності. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер. : Економічні науки.* 2014. № 6. С. 246–251.
177. Міночка О. М. Характеристика елементів системи «інститут власності». *Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України.* 2014. № 2. С. 118–131.
178. Мірошник М. В., Кітченко О. М., Олійник І. С. Стратегічне планування: генезис, сучасність, перспективи. *Вісник НТУ «ХПІ». Серія: Технічний прогрес та ефективність виробництва.* 2014. № 34. С. 3–10.
179. Мних О. Б. Маркетинг у формуванні ринкової вартості машинобудівного підприємства: теорія і практика : монографія. Львів : Видавництво Національного університету «Львівська політехніка», 2009. 428 с.
180. Мобилизационная экономика. URL: <https://goo-gl.su/7fRMo0R>
181. Могилова А. Ю. Концептуальні підходи до визначення стратегії підприємства. *Збірник наукових праць ЧДТУ. Серія: Економічні науки.* 2012. Вип. 30, ч. 1. С. 139–144.
182. Молдован О. О. Державні фінанси України: досвід та перспективи реформ : монографія. К. : НІСД, 2011. 380 с.
183. Москалюк В. Є. Планування діяльності підприємства : навч. посіб. К. : КНЕУ, 2005. 384 с.
184. Мочерний С. В., Довбенко М. В. Економічна теорія. *Академія.* 2004. URL: <http://westudents.com.ua/knigi/118-ekonomchna-teorya-mocherniy-sv.html>.
185. Мочерний С. В., Ларіна Я. С. Політекономія : підручник / 3-тє вид., перероб. і доп. К. : Знання, 2006. 390 с.
186. Мочерний С. Сектор державний // *Економічна енциклопедія: У трьох томах. Т. 3. / Ред. кол.: С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. К. : Видавничий центр «Академія», 2002. 864 с.*
187. Наказ Міністерства економічного розвитку України «Про деякі питання проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства» від 27.02.2012 р. № 255. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0399-12>
188. Національна доповідь «Цілі Сталого Розвитку: Україна» 2017 р. URL: http://un.org.ua/images/SDGs_NationalReportUA_Web_1.pdf.
189. Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі «Фінансова звітність в умовах гіперінфляції»: Наказ Міністерства фінансів України 25.01.2012 р. № 52. Дата оновлення 24.01.2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0200-12>.

190. Невідомий В. І. Розвиток інституційної спроможності рахункової палати України як незалежної державної аудиторської установи. *Фінанси України*. 2016. № 1. С. 116–125.
191. Некрасова Д. А. Экономика Франции: состояние, тенденции и перспективы развития. URL: <https://www.scienceforum.ru/2014/pdf/7047.pdf>.
192. Немцов В. Д., Довгань Л. Є. Стратегічний менеджмент : навчальний посібник. К. : Експрес-Поліграф, 2002. 560 с.
193. Нижник Н. Р., Мосов С. П. Теоретичні аспекти державного управління : монографія. Чернівці : Технодрук, 2011. 248 с.
194. Нижник Н. Р., Машков О. А. Системний підхід в організації державного управління : навч. посіб. / за заг. ред. Н. Р. Нижник. К. : УАДУ, 1998. 159 с.
195. Никитина М. Г. Институциональные реформы в Китае. *Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского*. – Симферополь : Тавр. нац. ун-т, 2003. № 1. Т. 16 (55). С. 113–117.
196. Ніколаєв В. П. Стратегічне управління державним нерухомим майном. *Стратегічні пріоритети*. № 3 (36). 2015. 160 с.
197. Новіков Д. Г. Моделювання системи бюджетування підприємства в умовах трансформаційної економіки : автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.03.02 / Донецький нац. ун-т. Донецьк, 2003. 19 с.
198. Оболенський О. Ю., Корольок Ю. Г. Системна концепція категорії «механізми державного управління». *Інвестиції: практика та досвід*. 2011. № 10. С. 79–84.
199. ОВДП, які знаходяться в обігу, за сумою основного боргу. *Національний банк України*. 2020. URL: <https://bank.gov.ua/markets/t-bills>.
200. Оліфіренко Л. Д. Державне регулювання розвитку корпоративних структур: інституціональний аспект : монографія. Ніжин : Аспект-Поліграф, 2013. 356 с.
201. Онисько С. М. Фінансова санація і банкрутство підприємств: підручник. 2-ге вид., виправл. і доповнене. Львів : «Магнолія 2006», 2008. 268 с.
202. Орлова Н. С. Механізми державного регулювання корпоративних відносин в Україні : монографія. Донецьк : ВІК, 2009. 210 с.
203. Орлова Н. С., Харламова А. О. Концептуальні засади корпоративної соціальної відповідальності в Україні : монографія. К. : Кондор. 2014. 250 с.
204. Орнат М. Р. «Китайське економічне чудо»: історичні аспекти й особливості економічних реформ. *Актуальні проблеми розвитку 200 економіки регіону : наук. зб.* Івано-Франківськ : Вид-во Прикарпатського

- національного університету імені Василя Стефаника, 2010. № 6. Т. 1. С. 71–74.
205. Осипов Ю. М. Тайна хазяйства и тайна экономики. *Философия хозяйства*. 2002. № 6 (24). С. 13.
206. Основи публічного управління та антикорупційна діяльність : [навчальний посібник] / Є. Г. Карташов, А. П. Миколаєць, А. В. Антонов, І. О. Драган, Н. В. Дацій, Ю. В. Шпак; за заг. ред. Є. Г. Карташова, А. П. Миколайця. К. : Освіта України, 2020. 304 с.
207. Основні засади здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів: Постанова КМУ від 12.12.2018 р. № 1062. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1062-2018-%D0%BF>.
208. Остап'юк Н. А. Актуальні проблеми облікового відображення впливу інфляції. *Економіка: реалії часу. Науковий журнал*. 2014. № 1 (11). С. 6–82. URL: <http://economics.opu.ua/files/archive/2014/n1.html>.
209. Отенко І. П. Моделювання економічного потенціалу підприємства та процесів його змін. *Збірник наукових праць Черкаського державного технологічного університету. Серія: Економічні науки*. 2015. Вип. 39 (2). С. 12–18.
210. Отенко І. П. Формування механізму управління економічним потенціалом підприємства. *Бізнес Інформ*. 2015. № 3. С. 241–246.
211. Оуэн Р. Избранные сочинения. М. : Издательство Академии Наук СССР, 1950. 419 с.
212. Офіційний сайт ДП «НАЕК «Енергоатом». URL: <http://nfr.energoatom.kiev.ua/ua/about-the-report.php>
213. Офіційний сайт Міністерства економіки України. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/MoreDetails?lang=uk-UA&id=f9b47f2c-50ae-41b3-abea-117ff9c4fab8&title=PrezentatsiiniMateriali>
214. Офіційний сайт Програми розвитку ООН в Україні. URL: <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/sustainable-development-report/the-2030-agenda-for-sustainable-development.html>
215. П'ятаченко Г. О., Кухарець Л. В. Становлення та розвиток фінансів України. 1917–2003. К. : НДФІ, 2005. 784 с.
216. П'ятницька Г. Т. Управління підприємством в епоху глобалізму: монографія. К. : «Логос», 2006. 568 с.
217. Павинский В. М. Из письма в профильный журнал. Приложение II законы Платона о собственности. URL: <https://memorial.krsk.ru/Articles/503/17.htm>.
218. Палехова В. А. Польський досвід переходу до ринку: уроки для України. URL: <http://lib.chdu.edu.ua/pdf/pidruchnuku/27/9.pdf>.

219. Пан Л. В. Збалансована система показників (Balanced Scorecard – BSc) як інструмент ефективного управління стратегією організації. *Наукові записки. Національний університет «Києво-Могилянська Академія»*. Т. 21: Економічні науки НаУКМА; Редкол.: В. Брюховецький, та ін. К., 2003. С. 56–63.
220. Паршина О. А. Стратегія розвитку промислового підприємства в умовах обмежених виробничих ресурсів. *Економіка розвитку*. 2011. № 2 (58). С. 100–102.
221. Пастухова В. В. Стратегічне управління підприємством в умовах нестабільності зовнішнього середовища : автореф. дис... д-ра екон. наук: 08.06.01 / Київський національний торговельно-економічний ун-т. Київ, 2003. 31 с.
222. Пастухова В. В. Стратегічне управління підприємством: філософія, політика, ефективність : монографія. К. : КНТЕУ, 2002. 301 с.
223. Педько А. Б. Власність, контроль і конфлікт інтересів в акціонерних товариствах : монографія. К. : Видавн. дім «Києво-Могилян. акад.», 2008. 325 с.
224. Про внесення змін до порядків, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2011 р. № 384: Постанова КМУ від 16.11.2016 р. № 815. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/815-2016-%D0%BF>
225. Пилипенко Г. М. Інституціональний контекст формування взаємодії держави і ринку. *Економіка та держава*. 2009. № 12. С. 35–37. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde_2009_12_12.
226. Плакіда В.Т. Управління державною власністю: світовий досвід та реалії України : монографія. Донецьк : ТОВ «Юго-восток, Лтд», 2010. 427 с.
227. Платон. Государство. URL: http://www.gyusin.ru/library/book/Platon_state.pdf.
228. Поважний О. С., Орлова Н. С. Корпоративні відносини в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку : монографія / Донец. держ. ун-т упр. Донецьк : Ноулідж, Донец. від-ня, 2012. 197 с.
229. Погрібний Д. Г. Корпоративні права держави: поняття, підстави виникнення, механізм реалізації : монографія. Харків : ФІНН, 2009. 168 с.
230. Політична економія / за ред. Ю. В. Ніколенко. К. : ЦУЛ, 2009. 632 с.
231. Пономаренко В. С., Пушкар О. І., Тридід О. М. Стратегічне управління розвитком підприємства : навчальний посібник / Харк. держ. екон. ун-т. Х. : ХДЕУ, 2002. 639 с.

232. Поняття розвитку підприємства і характеристика основних теорій розвитку. URL: https://pidruchniki.com/75567/agropromislovist/ponyattya_rozvitku_pidpriyemstva_harakteristika_osnovnih_teoriy_rozvitku.
233. Попов О. Є. Теоретико-методологічні та концептуальні засади формування організаційно-економічного механізму корпоративного управління : монографія. Харків : ФОП Александрова К. М., 2009. 360 с.
234. Портер М. Конкурентное преимущество: Как достичь высокого результата и обеспечить его устойчивость. 2-е вид. Москва: Альпина Бизнес Букс, 2006. 715 с.
235. Постанова Кабінету Міністрів України «Про деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства» від 11.04.2011 р. № 384. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/384-2011-%D0%BF>
236. Постанова Кабінету Міністрів України «Про методику виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнерства, їх оцінки та визначення форми управління ними» № 232 від 16.02.2011 р. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/232-2011-%EF>.
237. Принципи корпоративного управління організації економічного співробітництва та розвитку. URL: http://www.finrep.kiev.ua-/download/oecd_cg_2004_ua.pdf.
238. Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність: Закон України від 21.12.2017 р. №2258. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2258-19>.
239. Про затвердження Класифікації інституційних секторів економіки України: Наказ Державної служби статистики України від 03.12.2014 р. № 378. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0378832-14>.
240. Про затвердження Методики аналізу фінансово-господарської діяльності підприємств державного сектору економіки: Наказ Міністерства фінансів України від 14.02.2006 р. № 170. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0332-06>.
241. Про затвердження національних стандартів України, державних класифікаторів України, національних змін до міждержавних стандартів, внесення зміни до наказу [...]. Класифікатор організаційно-правових форм господарювання ДК 002:2004: Наказ Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 28.05.2004 р. № 97. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/main/o715>.
242. Про затвердження НП(С)БО 1 «Загальні вимоги до фінансової звітності»: Наказ Міністерства фінансів України від 17.02.2013 р. № 73. Дата оновлення: 23.07.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0336-13>.

243. Про затвердження переліку квазіфіскальних операцій і органів влади (управління), відповідальних за проведення оцінки можливого впливу таких операцій на показники бюджету: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.08.2012 р. № 692-р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/692-2012-p>.
244. Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України: Постанова Кабінету міністрів України від 03.02.2016 р. № 43. URL: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/13071>.
245. Про затвердження Порядку складання, затвердження та контролю виконання фінансового плану суб'єкта господарювання державного сектору економіки: Наказ Міністерства економічного розвитку та торгівлі України від 02.03.2015 . № 205. Дата оновлення: 14.09.2018. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0300-15>.
246. Про план заходів щодо реалізації Стратегії розвитку системи управління державними фінансами: розпорядження КМУ від 01.08.2013 р. №774-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/92-2016-%D1%80>.
247. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січн. 2015 р. № 5/2015. URL: <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
248. Про схвалення Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 року: розпорядження КМУ від 24.05.2005 р. № 158-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/158-2005-%D1%80>.
249. Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013-2018 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.08.2013 р. № 739-р URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/739-2013-%D1%80>.
250. Про схвалення Концепції створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи «Прозорий бюджет»: розпорядження КМУ від 11.02.2016 р. № 92-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/92-2016-%D1%80>.
251. Про схвалення Стратегії підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки: розпорядження КМУ від 27.05.2015 р. № 662-р. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248295032>.
252. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України від 30.09.2019 р. №722/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825>

253. Прозорість і корпоративна соціальна відповідальність : посібник. / за ред. І. Курінної. К. : Поліграфія «Юстон». 2015. 47 с.
254. Прудон П. Ж. Что такое собственность? М. : Республика, 1998. 367 с.
255. Публічна власність : проблеми теорії і практики : монографія / за заг. ред. В. А. Устименка. Чернігів : Десна Поліграф, 2014. 308 с.
256. Публічне управління : термінолог. слов. / за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білінської, О. М. Петрое. К. : НАДУ, 2018. 224 с.
257. Райковська І. Т. Модель сучасного стратегічного управління підприємством: зміст і компоненти. *Вісник ЖДТУ*. № 3 (73), 2015 р. С. 106–117.
258. Ратинська І. С. Вплив євроінтеграційних процесів на формування стратегій розвитку державних акціонерних товариств в Україні. *Європейська інтеграція в контексті світових глобалізаційних процесів : матеріали наук.-практ. конф. (Одеса, 24 груд. 2015 р.)* / за заг. ред. М. М. Іжі, В. М. Кривцової. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2016. С. 145–148.
259. Ратинська І. С. Формування інституту незалежних директорів в системі управління акціонерними товариствами державного сектора економіки України. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2015. № 1. С. 59–69.
260. Ратинська І.С. Міжнародний досвід організації стратегічного управління державними акціонерними компаніями. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 20. С. 117–122.
261. Ратинська І.С. Сучасні механізми стратегічного управління державними акціонерними товариствами. *Становлення публічного адміністрування в Україні : матеріали X конф. студентів та молодих учених за міжнар. участю* / за заг. ред. О. Б. Кіреєвої. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2019. С. 275–278.
262. Рачинський А.П. Стратегічне управління персоналом в органах державної влади (теоретико-методологічний аналіз) : монографія. К. : НАДУ, 2009. 316 с.
263. Реєстр (перелік) суб'єктів господарювання державного сектору економіки (державних підприємств, їх об'єднань, дочірніх підприємств та господарських товариств, державна частка у статутному капіталі яких перевищує 50 відсотків) з інформацією про суб'єкти управління та окремі показники фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання, станом на 01.10.2019. URL: <http://www.spfu.gov.ua/ua/content/spf-stateproperty-Subiekti-gospodaruvannya.html>.
264. Реєстр (перелік) ФДМУ. URL: <http://www.spfu.gov.ua/ua/content/spf-stateproperty-Subiekti-gospodaruvannya.html>.

265. Результати розміщення облігацій внутрішніх державних позик. *Національний банк України*. 2019. URL: <https://old.bank.gov.ua/control/uk/bonds/list?year=2019&date=22.-10.2019¤cy=UAH>.
266. Рентабельність операційної та всієї діяльності великих та середніх підприємств за видами економічної діяльності. *Держстат України*. 2019. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2019/fin/rodp/rodp_ed/rodp_ed_u/rodp_ed_219_u.htm.
267. Рудченко О., Шкільняк М. Управління державним сектором: проблеми та перспективи. *Соціально-економічні проблеми і держава*. 2011. URL: <http://sepd.tntu.edu.ua/images-/stories/pdf/2011/11roytp.pdf>.
268. Рыжкова Е. А. Публичные финансы Франции, год 2015: итоги и перспективы. *Сборник статей по итогам Всероссийской научной конференции «Франция на пороге перемен: экономика и политика в начале XXI века»*. М. : ИМЭМО РАН. 2016. С. 32–37.
269. Рябцев Г. Л. Стратегічне планування (дистанційний курс) : навч.-метод. матеріали / упоряд. М. Т. Солоха; НАДУ при Президентові України, Ін-т підвищ. кваліфікації керів. кадрів. К. : НАДУ, 2015. 56 с.
270. Савицька Г. В. Економічний аналіз діяльності підприємства. К. : Знання, 2007. 668 с.
271. Савченко І. Г., Радченко О. В. Ціннісний вимір соціальної відповідальності в демократичній державі. Харків : ХНУВС, 2008. 199 с.
272. Самуэльсон П. Экономика. Севастополь : Ахтиар, 1995. 384 с.
273. Саух І. В., Виговська Н. Г. Формування системи стратегічного контролю як напрям забезпечення фінансової безпеки підприємства. *Проблеми теорії та методології бухгалтерського обліку, контролю і аналізу*. 2019. Вип. 1 (42). С. 79–83.
274. Сельський А. Стратегічне і державне управління: позиціонування. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2011. № 3. С. 55-62.
275. Сизоненко В. О. Фінансове регулювання підприємницької діяльності: теоретичні та прикладні аспекти. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка: Серія Економіка*. 2006. № 83. С. 8–10.
276. Система национальных счетов, 2008. URL: <https://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/docs/sna2008russian.pdf>.
277. Системи управління державною власністю, їхня еволюція та рекомендації ОЕСР. 2015. URL: <https://www.me.gov.ua/Files/GetFile?lang=uk-UA&fileId=1edc1c3c-c9ea-4b20-9752-3b21e7437f10>.
278. Сірко А. В. Економічна теорія. Політекономія : навч. посіб. К. : ЦУЛ, 2014. 416 с.

279. Сотник М. І., Кулик Л. А. Декаплінг-аналіз економічного зростання та впливу на довкілля в регіонах України. *Економічний часопис* – XXI. 2014. № 7-8 (2). С. 60–64.
280. Спаських О. Ю. Трансформація відносин власності. 2017. URL: <http://dspace.kntu.kr.ua/jspui/bitstream/123456789/2396/1/62.pdf>.
281. Справочник инвестора: Польша. Правила бизнеса по-польски. *Польское Агентство Информации и Иностранных Инвестиций (ПАИиИИ)*. 2009. URL: <http://www.jpweber.com/assets/Publications/Doing-Business-in-PolandRU.pdf>.
282. Ставерська Т. О. Сценарний підхід до прогнозування і планування прибутку підприємств. *Економічна стратегія і перспективи розвитку сфери торгівлі та послуг*. 2014. Вип. 2. С. 25–36. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/esprstp_2014_2_5.
283. Степаненко С. В., Яковенко Л. І. Трансформація відносин власності в умовах формування постіндустріальної економіки. Полтава : Скай-тек, 2009. 187 с.
284. Стратегічне бачення управління державними підприємствами. URL: http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=250231107939.
285. Самуэльсон П. Принцип максимизации в экономическом анализе *THESIS*. Зима 1993. Т. І. Вип. 1. С. 103–266.
286. Строителяева Е. В. Составляющие экономической политики предприятия. *Российское предпринимательство*. 2011. Т. 12. № 7. С. 80–83.
287. Сумець О. М. Стратегії управління бізнесом. *Agricultural and Resource Economics: International Scientific E-Journal*. 2018. Vol. 4. No. 1. Р. 136–148.
288. Сумець О. М. Управління ефективністю економічної діяльності державних підприємств. *Збірник наукових праць «Економічний простір»*, Дніпро. ПДАБА. 2019. № 146. С. 125–136.
289. Сучасні тенденції функціонування та розвитку підприємств: загрози і виклики : кол. моногр. / під заг. ред. С. Б. Довбні. Дніпро : ЛІРА, 2016. 456 с.
290. Тамбовцев В. Институциональный рынок как механизм институциональных изменений. *Общественные науки и современность*. 2001. № 5. С. 25–38.
291. Тарасенко І. О. Формування збалансованої системи показників в контексті сталого розвитку підприємства. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2010. № 684: Проблеми економіки та управління. С. 254–260.
292. Тарасюк Г. М. Управління державними підприємствами: проблеми та перспективи. *Вісник ЖДТУ. Серія: Економічні науки*. 2014. № 4 (70). С. 111–118.

293. Телешун С. О., Рейтерович І. В. Політична аналітика в державному управлінні : навчально-методичні матеріали. К. : НАДУ, 2013. 36 с.
294. Теоретические проблемы хозяйственного права. Институт государственного права. АН СССР / под ред. В. В. Лаптева. М. : Наука, 1975. 412 с.
295. Теорія бухгалтерського обліку: монографія / заг. ред. Л. В. Нападовської. К. : Київ. Нац. торг.-екон. ун-т, 2008. 735 с.
296. Теорія та історія державного управління : навч. посіб. / за ред. Н. М. Мельтюхова, Г. С. Одінцова, В. Б. Дзюндзюк та ін. К. : Вид. дім «Професіонал», 2008. 288 с.
297. Терещенко О. О., Павловський С. В. Удосконалення фінансового механізму антикризового управління підприємством. *Фінанси України*. 2016. № 6. С. 108–123.
298. Томпсон А. А., Стрикленд А. Дж. Стратегический менеджмент. Искусство разработки стратегии. М. : Банки и биржи, ЮНИТИ, 1998. 576 с.
299. Ушакова Ю. А. Поняття, зміст та форми права власності : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право та цивільний процес». К., 2011. 20 с.
300. Федорчак О. В. Класифікація механізмів державного управління. Демократичне врядування. 2008. № 1. URL: [http:// www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O_Fedorchak.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O_Fedorchak.pdf).
301. Федулова Л. Державна політика в національній інноваційній системі: стабільність зберігається. *Актуальні проблеми економіки*. 2008. № 4 (82). С. 90–103.
302. Фесечко В. В. Собственность: сущность, форма, содержание, структура. Донецк : ДонГУЭТ, 2003. 134 с.
303. Фінанси підприємств корпоративного сектора економіки України : кол. моногр. / за ред. В. В. Зимовця. К. : ДУ «Ін-т економіки та прогнозування НАН України», 2019. 306 с.
304. Харченко В. А. Механізм формування системи стратегічного управління розвитком промислового підприємства. *Економіка промисловості*. 2014. № 4 (68). С. 97–04.
305. Хватов Ю. Ю. Економіка Франції: етапи і аналіз сучасних тенденцій розвитку. 2016. URL: <http://acadrev.duan.edu.ua/images/stories/files/2016-2/16.pdf>.
306. Хоменко В. Н., Калініна О. А. Проблема оновлення відносин власності в Україні. *Вісник Придніпровської державної академії будівництва та архітектури*. 2013. № 3. С. 57–61.
307. Цивільний кодекс України, 2003 р. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2003. №№ 40–44, ст. 356.

308. Черкасов Г. И. Общая теория собственности. М. : Юнити-Дана, 2003. 263 с.
309. Черноуцан Е. М. Специфика развития национальной инновационной системы Франции. *Сборник статей по итогам Всероссийской научной конференции «Франция на пороге перемен: экономика и политика в начале XXI века»*. М. : ИМЭМО РАН. 2016. С. 47–57.
310. Чинники і тренди економічного зростання в Україні : колективна монографія / за ред. д-ра екон. наук М. І. Скрипниченко; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». Електрон. дані. К., 2018. 386 с.
311. Чумак О. В. Гармонізація обліково-звітної системи щодо економічної діяльності підприємств у контексті міжнародної стандартизації *Економічний простір: збірник наукових праць*. Вип. № 138. Дніпро, 2018. С. 223–232.
312. Чумак О. В. Державне регулювання економічної діяльності державних підприємств *Економічний простір: зб. наук. праць*. Вип. № 145. Дніпро, 2019. С. 182–194.
313. Чумак О. В. Забезпечення прозорості фінансів державних підприємств. *Proceedings International Scientific-Practical Conference «Modern Transformation of Economics and Management in the Era of globalization»*. Klaipeda, January 29, 2016. P. 296–299.
314. Чумак О. В. Концептуальні засади управління фінансово-економічною безпекою підприємств (Розділ XIII). Фінансово-економічний потенціал України як складова глобалізаційно-інтеграційних процесів: *монографія* / за заг. ред. д.е.н., проф. Г. О. Дорошенко. Харків : Видавництво «НТМТ», 2015. С. 241–258.
315. Чумак О. В. Узгодження показників звітності при оцінці управління діяльності державних підприємств. *Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Сучасні проблеми управління підприємствами: теорія і практика»*. Харків, 30–31 березня 2017 р.
316. Чумак О. В. Управління державними підприємствами через призму корпоративної соціальної відповідальності. *Інвестиції: практика та досвід*. Вип. № 22. Київ, 2018. С. 38–42.
317. Чумак О. В. Управління економічним потенціалом державних підприємств за умов державно-приватного партнерства. *Вісник соціально-економічних досліджень: зб. наук. праць*. Вип. № 2-3 (70-71). Одеса, 2019. С. 29–38.
318. Чумак О. В., Крутова А. С. Електронний документообіг в органах державної влади України: реалії сьогодення та перспективи розвитку. *Фінанси України*. Вип. № 12 (205). К., 2012. С. 112–124.

319. Чумак О. В., Мельничук М. О. Концепція інформаційного забезпечення управління соціальним капіталом підприємства в умовах сталого розвитку. *Інноваційна економіка: науково-виробничий журнал*. Вип. 3–4 (79). Тернопіль, 2019. С. 86–92.
320. Чумак О. В., Нагорна І. В. Емерджентність економічної та облікової політики в управлінні фінансовою стійкістю підприємства. *Економічний простір: Збірник наукових праць*. Вип. № 140. Дніпро, 2018. С. 145–157.
321. Чумак О. В., Нагорна І. В. Механізм інжинірингу при формуванні інформаційного підґрунтя аналізу фінансової стійкості підприємства. *Бізнес Інформ*. Вип. № 12. Харків, 2017. С. 359–364.
322. Чумак О. В., Чернікова І. Б., Черніков О. І. Аналітична інформаційна система управління розвитком ринкових структур господарювання : монографія. Харків: ХДУХТ, 2013. 183 с.
323. Чумак О. В. Аналіз фінансових показників розвитку державних підприємств. *Бізнес Інформ*. Вип. № 8. Харків, 2017. С. 247–253.
324. Чумак О. В. Архітектоніка політики антикризового управління державного підприємства. *Науковий вісник Чернівецького університету*. Вип. 809. Чернівці, 2019. С. 56–62.
325. Чумак О. В. Економічна діяльність підприємств: сутність, концептуальна парадигма, регулювання. *Економічний дискурс*. Вип. 2. Львів, 2019. С. 104–112.
326. Чумак О. В. Збалансованість показників економічної діяльності державних підприємств у нефінансовій звітності. *Економічний простір: зб. наук. праць*. Вип. № 146. Дніпро, 2019. С. 137–148.
327. Чумак О. В. Методологічне забезпечення прозорості економічної діяльності державних підприємств. *Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності*. Вип. № 18. Маріуполь, 2018. С. 52–59.
328. Чумак О. В. Планування економічної діяльності державного підприємства у контексті стратегічного управління. *Trajectoriâ Nauki. Path of Science*. Vol. 5, No 6. Slovak Republic, 2019. P. 7001–7008.
329. Чумакова І. Ю. Внутрішній контроль як інструмент соціально відповідального управління державними фінансами. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія: Економіка, аграрний менеджмент, бізнес*. 2016. Вип. 249. С. 449–457.
330. Шахуб М. Управление государственными предприятиями. *Журн. Белорус. гос. ун-та. Экономика*. 2017. № 1. С. 111–116.
331. Шкільняк М. М. Механізм управління державною власністю в системі національної економіки : автореф. дис. ... д-ра екон. наук: 08.00.03. / ТНЕУ. Тернопіль, 2009. 38 с.

332. Шкільняк М. М. Теоретичні засади формування системи управління державною власністю. *Галицький економічний вісник*. 2011. № 2. С. 45–50.
333. Энциклопедия нового Китая : Пер. с англ. М. : Прогресс, 1989. 509 с.
334. Юрій М. Ф. Людина і світ. URL: <http://textbooks.net.ua/content/view/7338/46/>.
335. Як відбувалася приватизація державних підприємств у Польщі. 2016. URL: <http://www.eurointegration.com.ua/articles/2016/05/30/7049990/>.
336. Ян ван Тайнен, Андреев П. П., Чечуліна О. О., Манфред ван Кастерен. Внутрішня та зовнішня оцінка якості функції внутрішнього аудиту в органах державного сектору України. К. : ТОВ «Європейський інститут державного управління та аудиту», 2012. 70 с. URL: <http://dkrs.kmu.gov.ua/kru/doccatalog/document?id=134085>.
337. Ян ван Тайнен, Андреев П. П., Чечуліна О. О., Манфред ван Кастерен. Державний внутрішній фінансовий контроль: Україна та європейський досвід. К. : ТОВ «Європейський інститут державного управління та аудиту», 2012. 183 с.
338. Abeysekera I. A template for integrated reporting. *Journal of Intellectual Capital*. 2013. No. 14 (2). P. 227–245.
339. Ackoff R. L. Creating the corporate future : Plan or be planned for. New York : Wiley, 1981. 297 p.
340. Andrews K. R. The Concept of Corporate Strategy. Homewood, Illinois : Dow Jones - Irwin, 1971. 272 p. URL: https://archive.org/details/conceptofcorpora00andr_0/mode/2up.
341. Ansoff H. I. Strategic management. New York : Palgrave Macmillan, 2007. 251 p.
342. Ansoff H. I., Kipley D., Lewis A. O. et al. Implanting Strategic Management. 3rd ed. New York : Springer, 2019. 592 p.
343. Arnold G., Davies M. Value-Based Management: Context and Application. John Wiley & Sons: Chichester, UK, 2000. 384 p.
344. Association agreement between Ukraine, of the one part, and the European Union and its Member States, of the other part. 2014, June 27. DOI: http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=246581344.
345. Avinash Dixit. Governance Institutions and Economic Activity. *American Economic Review*. 2009. Vol. 99. Issue 1. P. 5–24. DOI: <http://www.aeaweb.org/articles.php?doi=10.1257/aer.99.1.5>.
346. Barua A., Lee S.C.H., Whinston A. B. The calculus of reengineering. *Information Systems Research*. 1996. No. 7 (4). P. 409–428.
347. Ben-Nasr H. Government Ownership and Dividend Policy: Evidence from Newly Privatised Firms. *Journal of Business Finance & Accounting*. 2015. № 1. P. 3–15.

348. Board practices and financing for latin American State-owned enterprises. DOI: <https://www.oecd.org/daf/ca/Board-Practices-Financing-Latin-American-SOEs.pdf>.
349. Can airports help fight climate change? IFC Advisory Services in Public-Private Partnerships.Handshake. 2012. Issue 6. 80 p.
350. Case C-244/94 FFSA [1995] ECR I-4013, para 21
351. Case C-364/92 SAT Fluggesellschaft mbH v. Eurocontrol [1994] ECR I-43, para 9.
352. Chandler A. D. Strategy and structure: chapters in the history of the industrial enterprise. Eastford : Martino Fine Books, 2013. 480 p.
353. Christensen T., P. Læg Reid, eds. The Ashgate Research Companion to New Public Management. NewYork, NY: Routledge. 2016. DOI: <https://www.routledge.com/The-Ashgate-Research-Companion-to-New-Public-Management-1st-Edition/Christensen-Laeg Reid/p/book/9780754678069>.
354. Christiansen H. Balancing Commercial and Non-Commercial Priorities of State-Owned Enterprises. OECD Corporate Governance Working Papers. 2013. № 6. P. 2-53.
355. Corporate governance of state-owned enterprises : A Toolkit. The World Bank. Washington : DC, 2014. 391 p.; State-Owned Enterprises as Global Competitors: A Challenge or an Opportunity? Paris : OECD publishing, 2016. 180 p.
356. Deloitte survey: Write from the Start: Surveying Narrative Reporting in Annual Reports (October, 2009). DOI: <http://www.iasplus.com/en/binary/uk/0910atellingperformance.pdf>
357. Eccles Robert G., Serafeim George. Corporate and Integrated Reporting: A Functional Perspective. *Harvard Business School Working Paper*. 2014. No. 14-094. DOI: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2388716.
358. European Railway Performance Index Boston Consulting Group. 2017. DOI: <https://www.bcg.com/publications/2017/transportation-travel-tourism-2017-european-railway-performance-index.aspx?fbclid=IwAR0oteednfWcJggKRNKuvfS5djrtBOXGcIZbaBov1XytKK1WEQfUaK2leiU&redir=true>.
359. Fin Infra. URL: <https://www.economie.gouv.fr/fininfra>
360. Freedom of Economic Activity. Act of Poland of 2 nd July 2004. *Journal of laws*. No. 173, pos. 1807.
361. Freeman R. E. Strategic Management : A Stakeholder Approach. London : Pitman Publishing, 1984. 296 p.
362. Future Investment Strategy 2018³, the growth strategy of Japan announced by the Japanese government on 15 June 2018. Prime Minister's official

- website. URL.:https://www.kantei.go.jp/jp/headline/seicho_senryaku2013.html.
363. Global Knowledge Sharing Network on Corporate Governance of State-Owned Enterprises. PROCEEDINGS. First meeting, 7-8 June 2016, Mexico City, Mexico. P. 94.
364. Glossary of Statistical Terms. 2008. DOI: <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=4338>.
365. Glueck W. F., Jauch L. R. Business Policy and Strategic Management. New York: McGraw-Hill, 1984. 875p.
366. Governance of state-owned enterprises in the baltic states: public perceptions, regional & national rankings of SOEs, board structures and composition, the legal and institutional framework for SOE governance. Baltic Institute of Corporate Governance. 115 p. DOI: <http://www.bicg.eu/wp-content/uploads/2016/02/Governance-of-State-Owned-Enterprises-in-the-Baltic-States.pdf>.
367. Government Offices of Sweden. *Annual Report State-Owned Enterprises*. 2015. DOI: www.government.se/reports/2016/09/annual-report-state-owned-enterprises-2015/.
368. Government Pension Fund Global : official website. URL: <https://www.nbim.no/en/>.
369. Grant R.M. Contemporary strategy analysis: text and cases. Chichester: John Wiley & Sons, 2016. 776 p.
370. GRI G4 Guidelines Part 2 Implementation manual Global Reporting Initiative. 05 August 2015. 269 p.
371. Hatzopoulos Vassilis. The concept of «economic activity» in the EU treaty: from ideological dead-ends to workable judicial concepts. *Research Paper in Law*. 2011. Vol. 06. 38 p. DOI: <http://aei.pitt.edu/id/eprint/39384>.
372. Hoover E. The Location of Economic Activity. New York: McGraw-Hill, 1948. 336 p.
373. International Monetary Fund. Financial Soundness Indicators: Compilation Guide. Washington, 2006. C. 89–90. DOI: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fsi/guide/2006/pdf/fsiFT.pdf>.
374. International Standard Industrial Classification of All Economic Activities. Statistical papers. Series M. 2008. No. 4. Rev. 4. DOI: https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesM/seriesm_4rev4e.pdf.
375. ISSAI 12: The Value and Benefits of Supreme Audit Institutions – making a difference to the lives of citizens / The International Standards of Supreme Audit Institutions, ISSAI, are issued by the International Organization of Supreme Audit Institutions, INTOSAI. DOI: <http://www.intosai.org/issai->

- executive-summaries/view/article/issai-12-the-value-and-benefits-of-supreme-audit-institutions-making-a-difference-to-the-liv.html.
376. ISSAI Compliance Assessment Tool (iCAT) on Compliance Audit. DOI: <https://www.unitar.org/event/full-catalog/issai-compliance-assessment-tool-icat-compliance-audit>.
377. Jensen M., Meckling W. Theory of the Firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*. 1976. Ed. 4. P. 305–360.
378. John L. Campbell, Leon N. Property Rights and the Organization of Economic Activity by the State. *Lindberg American Sociological Review*. 1990. Vol. 55. No. 5. P. 634–647. DOI: <http://links.jstor.org/sici?sici=0003>.
379. Kovalenko M., Ziuz D. Government regulation of state-owned enterprises development. *Modern Science – Moderní věda*. 2019. № 6. P. 97–106.
380. Kowalski P. et al. «State-Owned Enterprises: Trade Effects and Policy Implications», OECD Trade Policy Papers, 24.04.2013. No. 147, OECD Publishing, Paris. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/5k4869ckqk7l-en>.
381. Kuzmenko O. Modeling the stability dynamics of Ukrainian banking system. *Banks and Bank Systems*. 2013. № 8. P. 55–62.
382. Le Partenariat Public-Privé (PPP). URL: http://controverses.minesparistech.fr/public/promo15/promo15_G14/ www.controverses-minesparistech3.fr/_groupe14/un-debat-public/enjeux-et-controverseavantages-et-desavantagesdes-ppp/index.html
383. Marshall A. Principles of Economics London. MacMillan, 1920. 759 p.
384. Nagel-Picioruş C., Nagel-Picioruş L. and Sârbu R. Milestones in implementation of an integrated management system in the health sector. *Case study Radiologisches Netzwerk Rheinland. Amfiteatru Economic*. 2016. No. 18 (42). P. 432–445.
385. Nowak E. Zaawansowana rachunkowość zarządcza. Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne. 2003. 311 s.
386. OECD (2005), «OECD Comparative Report on Corporate Governance of State-owned Enterprises» The World Bank, 2006, «Held by the Visible Hand – the Challenge of SOE Corporate Governance for Emerging Markets». URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/396071468158997475/pdf/377110Corporate0Governance0SOEs01PUBLIC1.pdf>.
387. OECD (2011), Guidelines for Multinational Enterprises, OECD Publishing. URL: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264115415-en>.
388. OECD (2015), Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2015 Edition, OECD Publishing, Paris. URL: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264244160-en>.

389. OECD (2018), Corporate Governance in Lithuania, Corporate Governance, OECD Publishing, Paris. URL: <https://doi.org/10.1787/9789264302617-en>.
390. OECD (2018), Ownership and Governance of State-Owned Enterprises: A Compendium of National Practices. URL: <https://www.oecd.org/corporate/guidelines-corporate-governance-soes.htm>.
391. OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2015 Edition. 2015. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-guidelines-on-corporate-governance-of-state-owned-enterprises2015_9789264244160-en
392. OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2015 Edition. 2015. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-guidelines-on-corporate-governance-of-state-owned-enterprises2015_9789264244160-en
393. OECD (2005), OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises. URL: <http://www.oecd.org/corporate/ca/corporate-governance-of-state-owned-enterprises/34803211.pdf>.
394. Ownership and Governance of State-Owned Enterprises: A Compendium of National Practices. OECD. 2018. URL: <http://www.oecd.org/corporate/Ownership-and-Governance-of-State-Owned-Enterprises-A-Compendium-of-National-Practices.pdf>
395. Parison Neil. Russia : Public Administration Reform : Issues and Options. *The World Bank Conference on Post-Election Strategy*. Moscow, April 5–7, 2000. 12 p. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/2000/invest/pdf/parison.pdf>.
396. Power, platforms and the free trade delusion. Report by the secretariat of the United Nations Conference on Trade and Development, 2018. 162 p.
397. Prime Minister's announcement concerning state ownership steering policy 17.05.2016. URL: http://valtioneuvosto.fi/en/artikkeli/-/asset_publisher/10616/paaministerin-ilmoitus-valtion-omistajaohjauspolitiikasta
398. Rappaport A. Creating shareholder value: The new standard for business performance, New York N. Y.: The FreePress, 1998. 205 p.
399. SAI Performance Measurement. INTOSAI Development Initiative. DOI: <http://www.idi.no/en/sai-pmf/sai-performance-measurement-framework>.
400. Sara Sultan Balbuena. Concerns Related to the Internationalisation of State-Owned Enterprises: Perspectives from Regulators, Government Owners and the Broader Business Community. OECD 2016, 59 p.
401. Schneider H. Strategy, Independence, and Governance of State-Owned Enterprises in Asia. ADBI Working Paper 896. Tokyo: Asian Development

- Bank Institute. Available. 2019. DOI: <https://www.adb.org/publications/strategy-independence-governance-state-ownedenterprises-asia>.
402. Shendel D. E., Hatten K. J. Business Policy or Strategic Management: A Broader View for an Emerging Discipline. *Academy of Management Proceedings*, 2002. P. 99–102.
403. Shrivastava P., Statler M. Learning from the Global Financial Crisis: Creatively, Reliably, and Sustainably. Stanford, CA: Stanford Business Books, 2012. 376 p.
404. Sinnasamy G. Mardiyatul W. Tahir M. Dividend Policy: Evidence of Government-Linked Companies. *International Conference on Innovation, Management and Technology Research (ICIMTR-2012)*. Malaysia, Malacca. URL: <http://versys.uitm.edu.my/prisma/view/viewPdf.php?pid=38553>.
405. Skelcher C. and Sullivan H. «Theory-Driven Approaches to Analysing Collaborative Performance». *Public Management. Oxford: Oxford University Press*. 2008. No. 10 (6). P. 751–771.
406. Special economic zones. United Nations. 2019. DOI: https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2019_overview_en.pdf.
407. Spillovers from Migration and China's Transition. URL: <https://www.imf.org/en/News/Articles-/2016/09/26/AM16-NA270916-Spillovers-from-Chinas-transition-and-migration>.
408. State-Owned Enterprises as Global Competitors: A Challenge or an Opportunity? Paris : OECD publishing, 2016. 180 p.
409. State-Owned Enterprises Catalysts for public value creation? PricewaterhouseCoopers. 2015. URL: <https://www.pwc.com/gr/en/publications/assets/state-owned-enterprises-catalysts-for-public-value-creation.pdf>.
410. Stewart G. Bennet. The Quest For Value: the EVA Management Guide. New York: Harper Business, 1991. 738 p.
411. The Government's Ownership Policy. Norwegian Ministry of Trade and Industry. 2008. URL: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/nhd/statenseierberetning/pdf/engelsk/The_Governments_Ownership_Policy_2008.pdf.
412. The Handbook of International Corporate Governance: A Definitive Guid/ Institute of Directors. London : Kogan Page, 2009. 528 p.
413. Verstina N. G., Taskaeva N. N., Kissel T. N., Akimova E. M., Fedosina A. V. Financial Planning at Small Construction Enterprises at the Formation Stage. *International Journal of Economics and Financial Issues*. 2015. No. 5 (Special Issue) P. 217–223.

414. Warsen R., Nederhand J., Klijn E. H., Grotenbreg S. & Koppenjan J. F. M. What makes public-private partnerships work? Survey research into the outcomes and the quality of cooperation in PPPs. *Public Management Review*. 2018. Vol. 20 (8). P. 1165–1185.
415. Wchandler A. *Strategy and Structure: Chapters in the History of the American Industrial Enterprise*. Cambridge, MA: MIT Press. 1962. p. 13.
416. Werneck B. The Public - Private Partnerships Law Review. URL: <https://thelawreviews.co.uk/edition/1001317/the-public-private-partnershiplaw-review-edition-5>.
417. What are Public Enterprises? – Origin and Importance. *Management Study Guide*. URL: <https://www.managementstudyguide.com/public-enterprises.htm>.
418. Wheelen T. L., Hunger J. D. *Strategic management and business policy : toward global sustainability*. New Jersey : Prentice Hall, 2011. 912 p.

Наукове видання

Карташов Є. Г., Драган І. О.,
Дацій Н. В., Чумак О. В.,
Антонов А. В., Туболец І. І., Іванюта В. В.,
Алейнікова О. В.

УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМ СЕКТОРОМ ЕКОНОМІКИ

Підписано до друку 8.06.2021 р.
Формат 70х100/16. Папір офсетний.
Ум. друк. арк. 21,5.
Наклад 100 прим.

ФО-П Маслаков Руслан Олексійович
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до державного реєстру видавців, виготівників
і розповсюджувачів видавничої продукції
ДК №4726 від 29.05.2014 р.
Тел. (095) 699-25-20, (098) 366-48-27.
E-mail: osvita2005@gmail.com, www.rambook.com.ua

ВД «Освіта України»[™]
Видавничий дім «Освіта України» запрошує авторів до співпраці
з випуску видань, що стосуються питань управління,
модернізації, інноваційних процесів, технологій, методичних
і методологічних аспектів освіти та навчального процесу
у вищих навчальних закладах.
Надаємо всі види видавничих та поліграфічних послуг.