

УДК 336.61

Іваницька О. М., Кошук Т. В., Цицик К. Ю.

**РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ НЕФІНАНСОВИХ КОРПОРАЦІЙ В УКРАЇНІ**

*Розглянуто напрями підвищення ефективності регулювання діяльності державних нефінансових корпорацій (ДНФК). Проаналізовано динаміку показників діяльності підприємств державного сектору України і показано, що загалом намітилась тенденція до зниження його частки в економіці країни. Водночас наголошується на необхідності підвищення результативності управління державним майном, вирішення проблеми непрозорості, складної контрольованості та низької ефективності корпоративного управління в державному секторі, формування системи методичного забезпечення його регулювання.*

**Ключові слова:** державні нефінансові корпорації, фінансовий менеджмент, корпоративне управління, природні монополії, державні підприємства.

Підвищення ефективності регулювання діяльності державних корпорацій має велике значення з точки зору створення передумов для економічного зростання. Зауважимо, що в країнах із розвинутою ринковою економікою поліпшення динаміки економічного розвитку досягається не в останню чергу завдяки внеску підприємств державної форми власності. Особливо посилюється роль державних корпорацій під час рецесії, коли приватний сектор здебільшого орієнтується на "проїдання" своїх ресурсів. Інвестиції, спрямовані підприємствами державного сектору в економіку країни, створюють умови для збалансування процесів споживання й нагромадження, а отже, сприяють економічному зростанню. Фінансування таких інвестицій державою спочатку поглинає ресурси бюджету, зате згодом забезпечує його наповнення. Крім того, прибуткова діяльність державних корпорацій визначає стабільне надходження податків та інших обов'язкових платежів до бюджету й державних позабюджетних фондів, що позитивно позначається на стійкості державних фінансів.

На сьогодні в Україні значення регулювання сектору державних нефінансових корпорацій (ДНФК) недооцінене. Недоліки регулювання, зокрема відсутність програми реалізації перманентної процедури моніторингу, контролю та оцінки обсягу потрібних державним корпораціям фінансових ресурсів, а також спрямування інвестицій призводять до їх систематичного недофінансування та неефективного витрачання коштів. Це спричиняє послаблення державного сектору, втрату конкурентоспроможності та структурні викривлення вітчизняного виробництва.

Проблему регулювання ДНФК досліджували такі відомі вчені, як С. С. Гасанов, Т. І. Єфименко, А. І. Крисоватий, В. П. Кудряшов, В. М. Федосов [1; 2] та ін. Водночас є потреба в конкретизації напрямів і механізмів фінансового регулювання окремих структурних складових державного сектору економіки.

© Іваницька О. М., Кошук Т. В., Цицик К. Ю., 2014

Тому метою статті є визначення напрямів і механізмів удосконалення державного регулювання діяльності ДНФК.

Здатність держави формувати ефективну економіку залежить насамперед від того, наскільки продуктивно використовуються національні ресурси, й передусім ті, що належать державі. Якщо державні органи подають не кращий приклад управління коштами, приватний сектор вважає неналежний фінансовий менеджмент їхніх підприємств цілком допустимим.

Одним із пріоритетних напрямів економічних реформ України в контексті управління державною власністю є оптимізація фінансування державних корпорацій. Так, має відбутися активізація залучення недержавних інвестицій до державних корпорацій. Сектор ДНФК характеризується вкладеннями в основний капітал та в запаси матеріальних оборотних коштів, що забезпечує отримання ефекту як у майбутньому, так і в момент інвестування завдяки створеним передумовам поживавлення й зростання, стимулюючи попит на продукцію галузей, котрі виробляють основні фонди, та мультиплікаційний вплив на відтворювальний процес, що обумовлює зосередження уваги на дослідженні саме цього сектору.

Державний сектор України становить значну частину національної економіки. У чисельному вимірі частка підприємств державного сектору в загальній кількості суб'єктів господарювання у 2008–2011 рр.<sup>1</sup> становила близько 1 %. Водночас державні корпорації<sup>2</sup> забезпечували працевлаштування майже 15 % зайнятих у економіці працівників та продукували близько 10 % обсягу реалізованої в нашій державі продукції (рисунок).

Зазначимо також, що частки залишкової вартості основних засобів і нематеріальних активів, а також вартості оборотних активів підприємств державного сектору в загальній вартості відповідних активів в Україні в цей період становили 13–17 і 7–10 % відповідно. Звернемо увагу також на те, що в кризовому 2009 р. частка продукції, реалізованої підприємствами державного сектору, в загальному обсязі реалізованої в Україні продукції збільшилася майже на 2 в. п. Спостерігалось зростання обсягу продукції, реалізованої державними корпораціями, на 12 в. п. в умовах зменшення на 9 в. п. загального обсягу реалізованої в нашій державі продукції. Це вказує на те, що вітчизняні державні корпорації під час погіршення ринкової кон'юнктури можуть відігравати роль "подушки безпеки", частково компенсуючи падіння обсягів виробництва в приватному секторі економіки.

Отже, можна стверджувати, що забезпечення ефективного функціонування вітчизняного державного сектору є надзвичайно важливим із точки зору не лише створення сприятливого середовища для активізації економіч-

---

<sup>1</sup> Статистичні дані за 2012–2013 рр. недоступні.

<sup>2</sup> Згідно з міжнародною системою національних рахунків (System of National Accounts – SNA), поняття "корпорація" охоплює широке коло юридичних осіб, а саме: корпоратизоване підприємство, державну компанію й корпорацію, приватну компанію, компанію з обмеженою відповідальністю, партнерство з обмеженою відповідальністю, компанію з акціонерним капіталом (див.: System of National Accounts 2008 / European Communities, International Monetary Fund, Organisation for Economic Co-operation and Development, United Nations, World Bank. – N. Y., 2009. – LVI+662 p.).

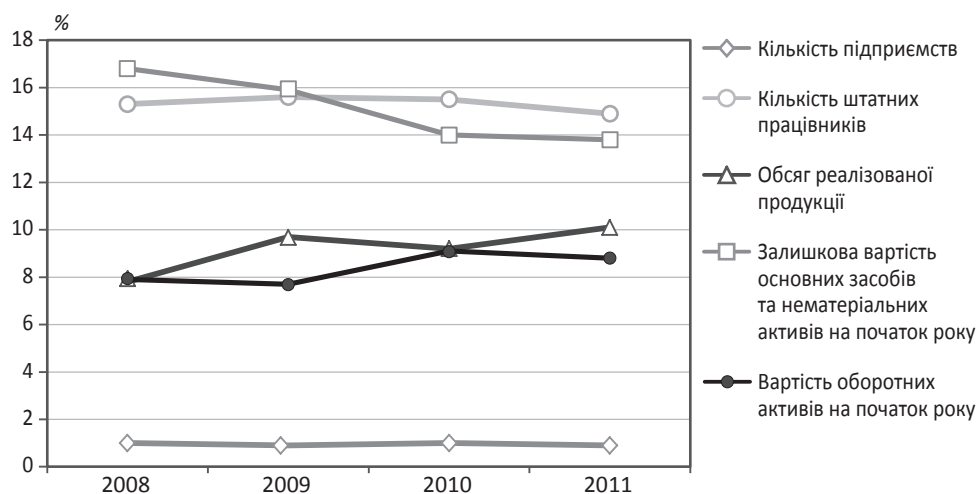


Рисунок. Динаміка частки державних корпорацій у загальному обсязі за окремими показниками діяльності

Складено за даними Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

ного розвитку, а й посилення економічної безпеки держави, особливо її фінансової складової.

Зазначимо, що державний сектор неоднорідний щодо ефективності фінансового управління. Понад 500 підприємств із 4000, у котрих понад 50 % активів належить державі, перебувають на стадії банкрутства. У більш ніж 400 підприємств розмір державних корпоративних прав є недостатнім для реалізації державою повноважень із управління ними. Це пов'язано передусім із тим, що управління державним майном здійснюється неефективно. Зазначене підтверджується результатами оцінки Міністерства економічного розвитку і торгівлі України: за даними звіту управління державним майном близько 60 % суб'єктів господарювання неефективні. Відповідно, є ще один аспект регулювання сектору ДНФК – розв'язання проблеми прозорості, контрольованості та ефективності корпоративного управління.

Звернемося до аналізу діяльності ДНФК. Як свідчать дані табл. 1, такі корпорації становлять лівову частку підприємств державного сектору української економіки. Зокрема, за показниками вартості основних засобів і нематеріальних активів, а також вартості оборотних активів їхня частка – більш ніж 90 % загального розміру таких активів усіх підприємств державного сектору. ДНФК також забезпечують у секторі понад 90 % обсягу реалізованої продукції.

Разом із тим у 2008–2011 рр. значно зменшилася кількість як підприємств державного сектору загалом (з 3448 до 1254, тобто на 63,7 %), так і державних нефінансових корпорацій (з 3436 до 1249, тобто на 63,8 %). Проте в цей період спостерігалось помітне зростання показників економічної діяльності ДНФК: обсяг реалізованої продукції цих суб'єктів господарювання збільшився на 68,8 %, залишкова вартість основних засобів і нематеріальних активів –

Таблиця 1

Окремі показники державних корпорацій в Україні за видами діяльності

Види діяльності	Кількість підприємств, од.		Обсяг реалізованої продукції, млн грн		Залишкова вартість основних засобів і нематеріальних активів на початок року, млн грн		Вартість оборотних активів на початок року, млн грн	
	2008	2011	2008	2011	2008	2011	2008	2011
Сільське господарство, мисливство та лісове господарство	713	294	4 582,1	7 186,2	3 938,3	7 150,6	1 722,9	1 977,8
Промисловість загалом	873	386	111 555,8	206 566,3	69 441,5	82 020,1	46 932,5	65 128,3
Добувна промисловість	87	47	16 684,1	20 672,7	16 537,7	19 140,7	3 647,9	6 902,7
переробна промисловість	738	296	32 689,5	40 429,4	16 131,7	15 975,4	18 078,2	25 871,8
виробництво та розподіл електроенергії, газу та води	48	43	62 182,2	145 464,2	36 772,1	46 904,1	25 206,5	32 353,8
Будівництво	145	23	1 257,6	845,5	374,2	335,9	547,7	733,4
Фінансова діяльність	12	5	74,0	296,9	133,0	229,1	1 094,0	5 908,0
<b>Усього</b>	<b>3 448</b>	<b>1 254</b>	<b>236 491,5</b>	<b>401 803,0</b>	<b>132 004,0</b>	<b>164 686,1</b>	<b>92 563,4</b>	<b>189 394,2</b>

Складено за даними Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

на 24,7 %, вартість оборотних активів – на 100,6 %. Таке зростання зазначених показників у 2011 р. порівняно з передкризовим 2008 р. та з огляду на скорочення кількості ДНФК є позитивною тенденцією, але не дає підстав говорити про ефективність функціонування підприємств державного сектору.

Аналіз динаміки чистого прибутку державних корпорацій в Україні у 2008–2011 рр. (табл. 2) зумовлює ще низку висновків. По-перше, більшість ДНФК були збитковими, за винятком задіяних у сфері виробництва та розподілу електроенергії, газу й води. Зокрема, протягом зазначеного періоду зафіксоване різке зменшення чистого прибутку добувних підприємств (тоді як у 2010 р. більшість цих підприємств державного сектору були прибутковими), що свідчить про їхню неефективність. По-друге, у 2011 р. порівняно з передкризовим 2008 р. збільшився чистий прибуток державних корпорацій сільського господарства, мисливства та рибальства, а також переробної промисловості. По-третє, будівельні державні корпорації у 2008–2011 рр. залишалися збитковими (хоча збитки дещо зменшилися), що потребує аналізу економічної й управлінської складових їхньої діяльності з метою прийняття рішень стосовно доцільності їх подальшого функціонування. Отже, є потреба в перегляді принципів і процедур фінансового управління ДНФК, а також у заходах із підвищення ефективності їхньої діяльності. В іншому разі треба порушувати питання про закриття частини збиткових підприємств.

Зазначене свідчить про те, що в Україні можливості екстенсивного загальноекономічного зростання переважно вичерпані. Це підтверджується зниженням зовнішнього попиту, зокрема на продукцію сировинних галузей, та збільшенням імпорту товарів – унаслідок як глибоких структурних диспропорцій, так і неправильного визначення пріоритетів розвитку ДНФК. Останнє обумовлює велику частку збиткових підприємств, які орієнтовані на виробництво технічно й морально застарілої продукції, що не знаходить попиту на сучасних ринках високотехнологічних товарів.

Негативним чинником є те, що значна частка вітчизняного виробництва технічно й технологічно відстала, з високим ступенем зношеності основних фондів, низьким рівнем використання виробничих потужностей, високою енерго- та ресурсоемністю, відсутністю або недостатністю впровадження інновацій. При цьому не використовується велика частина науково-технічного потенціалу на підприємствах, котрі можуть виробляти наукоємні товари, через розпорошення державних коштів серед малоефективних державних підприємств. Поглиблення зазначених процесів та відсутність видимих і результативних кроків із боку держави можуть призвести до перетворення України на сировинний придаток розвинутих країн та споживача імпортованих товарів із високою часткою доданої вартості.

Водночас, як показують результати аналізу, Україна має чималий потенціал для вдосконалення регулювання діяльності ДНФК, відновлення й зміцнення цього інституційного сектору економіки та збільшення його значення для національної економіки.

Є кілька підходів до визначення основних чинників неефективного управління ДНФК та відповідних шляхів розв'язання проблем. Перший підхід

Таблиця 2  
Динаміка чистого прибутку (збитку) державних корпорацій в Україні за видами діяльності, млн грн

Види діяльності	2008	2009	2010	2011	Зміна у 2011 р. порівняно з 2008 р., %
Сільське господарство, мисливство та лісове господарство	52,7	-31,5	-10,6	104,7	+ 52,0
Промисловість загалом	-748,4	-2 825,0	1 378,3	-2 282,5	-1 534,1
добувна промисловість	-968,1	-3 359,2	22,7	-6 153,9	-5 185,9
переробна промисловість	-813,0	-1 115,8	-112,4	156,9	+969,9
виробництво та розподіл електроенергії, газу й води	1 032,7	1 650,0	1 468,0	3 714,5	+2 681,8
Будівництво	-88,6	-117,6	-125,2	-59,8	+28,8
<b>Усього</b>	<b>10 356,7</b>	<b>2 465,4</b>	<b>-17 222,1</b>	<b>10 356,1</b>	<b>-0,6</b>

Складено за даними Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

пояснює ситуацію, що склалася в Україні, крізь призму невдало організованих приватизаційних процесів. Зокрема, зазначається, що:

- приватизаційні процеси протягом останніх років набули несистемного характеру та проводилися вибірково, за рахунок виключення підприємств зі списку таких, що не підлягають приватизації;
- необґрунтовані заборони приватизації призвели до використання державного майна не за призначенням, його руйнування, відчуження за нелегальними схемами та, як наслідок, втрати інвестиційної привабливості, недоотримання коштів державним бюджетом через нечітку позицію держави щодо продажу об'єктів приватизації;
- управління державним майном здійснюється профільними міністерствами, які також виконують регуляторні функції, що спричиняє конфлікт інтересів.

Прихильники другого підходу пояснюють ситуацію недосконалістю фінансового контролю та неефективністю внутрішнього фінансового менеджменту.

У цьому контексті найбільша проблема полягає в необхідності розроблення генеральної стратегії розвитку державної нефінансової корпорації у відповідному промисловому секторі, бачення місця й ролі такого підприємства в економічній системі держави. Ще одним проблемним аспектом залишається недосконалість і складність схеми управління державним майном, що часто передбачає дублювання функцій міністерств та органів виконавчої влади. Оптимальною є система внутрішнього менеджменту державної корпорації, котра характеризується компромісним узгодженням інтересів використання активів, дає змогу підвищити рівень корпоративного управління та реалізації стратегії розвитку відповідної сфери. У зв'язку з цим має бути усунений конфлікт між суспільними виробничими потребами та інтересами держави як акціонера.

Підвищити ефективність внутрішнього фінансового менеджменту можна шляхом оптимізації його організації, використання передових світових методик і технологій корпоративного управління та врахування всіх особливостей кожного елемента сектору ДНФК. Критеріями успіху в цій справі є: зростання загальної вартості державного майна; сумарне підвищення капіталізації державної нефінансової корпорації, яка відображає загальну оціночну вартість комерційних активів, що належать державі; обсяг сплачених податків (збільшення податкових платежів розглядається як позитивний результат); розмір виплаченої заробітної плати та здійснених інвестицій.

Третій підхід полягає в зосередженні уваги на обмеженні обсягу бюджетних коштів, особливо в посткризовий період, та обґрунтуванні потреби в активізації пошуку джерел фінансування, альтернативних державному.

На нашу думку, результативності фінансового управління можна досягти за умови реалізації системного підходу до управління фінансами державного сектору економіки, який включає розроблення механізмів приватизації, вдосконалення фінансового менеджменту та пошук диверсифікованих джерел фінансування. При цьому варто врахувати різні за інтересами групи підприємств, котрі входять до числа ДНФК, що потребує встановлення відповідних пріоритетів фінансового управління.

Зокрема, найефективнішою в розрізі державних корпорацій у 2008–2011 рр. була діяльність природних монополій: їхній чистий прибуток у 2011 р. порівняно з 2008 р. підвищився на 74,4 %, водночас щодо більшості державних підприємств і господарських товариств, понад 50 % акцій котрих належить державі, зафіксовано збитки. За вказаний період обсяг капітальних інвестицій природних монополій зріс на 83,6 %, тоді як по державних підприємствах і господарських товариствах – на 87,3 і 131,8 % відповідно. Обсяг податкових та інших обов'язкових платежів до бюджету природних монополій збільшився на 38,7 %, водночас державних підприємств (зі 100-відсотковою державною власністю) – на 8 % і господарських товариств – на 18,5 %. У 2011 р. збитки державних підприємств порівняно з 2008 р. більш ніж утричі зросли, а господарських товариств – майже втричі зменшилися (табл. 3).

Як бачимо, діяльність природних монополій в Україні була беззбитковою, проте потребувала значно більших інвестицій, ніж дві інші групи корпорацій. Отже, особлива увага має бути приділена питанням диверсифікації пошуку та залучення фінансових ресурсів, зокрема на фондовому ринку.

Діяльність державних підприємств, навпаки, не сприяє стабілізації фінансової ситуації та потребує розроблення підходу до підвищення результативності менеджменту або корпоратизації й роздержавлення цих підприємств.

Підходи до управління господарськими товариствами, понад 50 % акцій яких належить державі, варто переглянути. Збитковість в умовах порівняно благополучного з економічної точки зору 2011 р. свідчить про неефективне господарювання в нинішньому конкурентному середовищі. Отже, слід розробити механізми удосконалення фінансового регулювання з посиленням моніторингу та контролю їхньої діяльності на постійній основі та значного поліпшення фінансового менеджменту корпорацій.

Із метою підвищення конкурентоспроможності сектору державних нефінансових корпорацій та оптимізації його управління доцільно поділити з боку

Т а б л и ц я 3

**Окремі фінансові показники державних корпорацій в Україні, млн грн**

Показник	Державні підприємства (100 % акцій належить державі)		Природні монополії		Господарські товариства (понад 50 % акцій належить державі)	
	2008	2011	2008	2011	2008	2011
Доходи	94 075,5	123 411,7	172 238,7	316 453,3	69 535,4	81 875,5
Витрати	95 280,9	128 869,8	158 575,5	291 787,0	70 728,1	82 289,7
Чистий прибуток	-1 205,4	-5 458,1	13 783,5	24 008,9	-1 192,7	-415,1
Податкові та інші обов'язкові платежі до бюджету	4 352,0	4 738,0	26 176,4	36 296,7	3 322,1	3 936,4
Капітальні інвестиції	5 961,2	11 165,6	17 805,6	32 685,9	1 727,6	3 992,3

С к л а д е н о за даними Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.



органів державного управління суб'єктів господарювання цього сектору на дві основні групи. Має бути виокремлена група стратегічних нефінансових корпорацій державного значення – природних монополій. Ці суб'єкти господарювання повинні стати активними реципієнтами державних фінансових ресурсів із використанням низки інструментів залучення й запозичення ресурсів. Головний аргумент подібного позиціонування – особливе місце та значення таких державних нефінансових корпорацій для економіки країни.

Інші представники сектору ДНФК – державні підприємства та господарські товариства – можуть стати об'єктами як державного, так і недержавного фінансування. З боку держави цим суб'єктам господарювання має бути приділена не менша увага, адже вони мусять бути конкурентоспроможними на ринку відповідних товарів і послуг разом із іншими недержавними нефінансовими корпораціями.

У цьому контексті конкурентною повинна бути й система корпоративного управління ДНФК загалом та фінансового менеджменту зокрема. У свою чергу, питаннями, що потребують першочергового вирішення, є: пошук джерел фінансування діяльності державних корпорацій, підтримка ринку збуту продукції та розширення ринків збуту.

Пріоритетними напрямками економічної політики України є: підвищення конкурентоспроможності економіки та поліпшення інвестиційного клімату, підтримка національного товаровиробника та реалізація політики імпортозаміщення, збільшення обсягів експорту товарів вітчизняного виробництва й послуг тощо.

Оптимізація управління діяльністю ДНФК у контексті активізації розвитку економіки України має здійснюватися за такими напрямками:

- забезпечення збалансованості державних фінансів із реальними можливостями національної економіки, а також фінансової стабільності;
- стимулювання реалізації інвестиційних проектів у пріоритетних галузях економіки, зокрема шляхом спрямування коштів на видатки капітального характеру;
- утворення державного банку розвитку з метою стимулювання й підтримки розвитку пріоритетних галузей економіки, реалізація інвестиційних та інноваційних проектів, залучення в національну економіку довгострокових зовнішніх інвестицій;
- зниження адміністративних бар'єрів для розвитку підприємництва;
- зменшення втручання контролюючих органів у господарську діяльність підприємств сектору державних нефінансових корпорацій;
- перехід до системи управління державними компаніями через ради директорів із включенням у них незалежних директорів, а також формування правління державних компаній професійними менеджерами на конкурентній основі з метою підвищення ефективності управління держмайном;
- забезпечення проведення моніторингу ефективного управління об'єктами державної власності, посилення відповідальності менеджерів за неефективне управління державним майном.

Базовими цілями регулювання діяльності державних нефінансових корпорацій, які мають бути застосовані до всіх трьох груп підприємств, є:

- створення державою вибіркового умов для модернізації, технічного переоснащення, перепрофілювання діючих та відкриття нових підприємств інноваційного спрямування згідно з європейськими й світовими стандартами;
- стимулювання впровадження інноваційних технологій підприємствами сектору ДНФК шляхом вжиття широкого спектра заходів фіскального, кредитного й інвестиційного регулювання;
- надання державної фінансової підтримки та запровадження механізму заохочення придбання техніки вітчизняного виробництва для формування сучасної техніко-технологічної бази та забезпечення “перехресного ефекту” розвитку галузей національної економіки;
- створення умов для збільшення обсягу виробництва підприємств сектору ДНФК;
- активізація операцій ДНФК на фондовому ринку;
- оптимізація системи й процедур моніторингу, контролю та нагляду за діяльністю підприємств, зокрема формування автоматизованих структур і мереж.

Стратегічним напрямом діяльності мають стати активний пошук нових, перспективних ринків збуту продукції вітчизняного виробництва, стимулювання та максимальна підтримка її реалізації українськими виробниками незалежно від форми власності на світовому ринку.

Перевагою для державних нефінансових корпорацій може бути використання інструменту державних закупівель, що за рахунок специфічних механізмів гарантує реалізацію виробленої продукції в певному обсязі за визначеною ціною, тобто забезпечує суб’єкту господарювання гарантований попит на вироблену продукцію. Однак у цій ситуації не слід нехтувати й споживчим ринком. Адже залучення недержавних фінансових ресурсів можливе лише в разі достатнього рівня ефективності роботи суб’єкта господарювання та його конкурентоспроможності на ринку, що є своєрідною гарантією повернення коштів донорам або інвесторам фінансових ресурсів.

Підсумовуючи викладене, доходимо таких висновків. На сьогодні в Україні недооцінюється роль сектору державних нефінансових корпорацій, забезпечення стійкості їхніх фінансів. У статті запропоновано диференціювати підходи до фінансового управління для різних груп підприємств державного сектору. Зокрема, у системі управління природними монополіями особлива увага має приділятися питанням диверсифікації пошуку й залучення фінансових ресурсів. Для державних підприємств зі 100-відсотковою часткою держави найважливішим є підвищення результативності фінансового менеджменту або розроблення програми їх корпоративізації та роздержавлення. Стосовно господарських товариств, понад 50 % акцій яких належить державі, треба сфокусувати увагу на створенні механізмів удосконалення фінансового менеджменту корпорацій.

**Список використаних джерел**

1. Гасанов С. С. Антикризове корпоративне управління: теоретичні та прикладні аспекти / С. С. Гасанов, А. М. Штангерт, Я. В. Котляревський ; ДННУ "Акад. фін. управління". – К., 2012. – 301 с.
2. Крисоватий А. І. Корпоративні фінанси в контексті викликів сучасної інноваційної економіки / А. І. Крисоватий, В. М. Федосов, Н. С. Рязанова // Фінанси України. – 2013. – № 9. – С. 7–27.
3. System of National Accounts 2008 / European Communities, International Monetary Fund, Organisation for Economic Co-operation and Development, United Nations, World Bank. – N. Y., 2009. – LVI+662 p.

*Стаття надійшла до редакції  
11 червня 2014 року*