

М.М. ШКІПЬНЯК,
к.е.н., Тернопільське регіональне відділення Фонду держмайна по Тернопільській області

Вдосконалення механізму управління державною власністю

У статті розглядаються актуальні питання формування механізму управління державною власністю з позиції забезпечення його дієвості та наводяться пропозиції щодо вдосконалення цих процесів з урахуванням вимог соціально-економічного розвитку національної економіки.

Постановка проблеми. У результаті політичних та економічних змін в Україні проходять процеси становлення й розвитку ринкових відносин, початок яких поклала широкомасштабна державна програма роздержавлення й приватизації державної власності. Однак приватизація – як процес передачі активів держави у приватну власність – не завершується

ся із закінченням перехідного періоду. Виникнення майже в усіх галузях національного господарства приватних підприємств, фірм, компаній та акціонерних товариств призвело до зменшення та оптимізації державного сектора економіки. Але держава залишається великим власником і розпорядником власності казенних та державних підприємств і установ, акціонерних товариств із державними корпоративними правами, холдингових компаній, нерухомості за кордоном. Тому формування системи управління державною власністю й підвищення ефективності її функціонування є важливою й актуальною державною проблемою.

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. Питанням управління державною власністю приділяється багато уваги в економічній науковій літературі, перш за все з позиції вдосконалення механізму приватизації об'єктів державної власності. В той же час не вирішені принципові питання розмежування функцій управління цим процесом, а також підвищення ефективності управління тих об'єктів, котрі лишаються у державному секторі, що особливо важливо зараз, коли ставиться завдання не тільки оптимізувати розмір державного сектору, але й підвищити ефективність управління ним.

Мета написання статті – розгляд особливостей та напрямів вдосконалення механізму управління державною власністю з урахуванням вимог соціально-економічного розвитку національної економіки.

Викладення основного матеріалу. Важливою умовою забезпечення процесу управління державною власністю є розробка збалансованого механізму, котрий мав би на меті комплексно вирішувати зазначені питання з урахуванням вимог соціально-економічного розвитку національної економіки. На наш погляд, таким вимогам відповідає механізм управління державною власністю, схема якого наведена на рис. 1.

При розгляді процесів управління державною власністю необхідно розділити її як саму систему управління, так і способи управління в ній на дві взаємозалежні, але відносно самостійні частини: 1) процес перетворення однієї форми власності в іншу, постійну (приватизація) або тимчасову (оренда, застава, довірче управління), 2) управління державною власністю у випадку, коли вона не змінює своєї форми і залишається державною постійно або протягом тривалого часу.

Найважливішим завданням приватизації є кардинальне реформування відносин власності й заміна на цих засадах існуючих виробничих відносин шляхом створення суспільства приватних власників. Саме в цьому полягає ідеологія приватизації, йдеться таким чином про трансформацію принципу «власність належить усім» у принцип «власність належить кожному». Структура управління механізмами приватизації включає створення органів приватизації з чітким визначенням їх функцій на усіх рівнях.

Проблема ефективності функціонування державних підприємств безпосередньо пов'язана з макроекономічною політикою держави, яка має забезпечити позитивні умови для створення точок зростання підприємств без різниці, приватні вони, спільні чи державні. Макроекономічне завдання держави полягає в тому, щоб перерозподілити ринковими способами прибутки з однієї галузі в іншу, підтримувати стратегічні галузі. Участь держави в чисто господарській діяльності в багатьох випадках не виправдовує себе й повинна бути зведена до мінімуму. Саме тому необхідні науково обгрунтовані заходи з оптимізації складу державного майна. Основні критерії повинні формуватися виключно з інтересів держави, тому важливим є посилення ролі та засобів державного впливу.

Управління державною власністю в широкому розумінні охоплює діяльність багатьох структур і включає в себе ряд елементів безпосереднього й опосередкованого впливу суб'єктів управління на об'єкти, визначення цілей, правове регулювання, управлінські рішення, розпорядчі дії, контроль. Державне управління в економічній сфері доповнюється державним регулюванням загальних правил поведінки суб'єктів господарювання, встановленням правових режимів для груп суб'єктів індивідуальними адміністративними методами управління. Державній власності необхідний чіткий порядок управління, при якому розподіл різних функцій органів сприяє погодженому розв'язанню спільних завдань, тому дуже важливо, як і хто нею розпоряджається.

В Україні постала нагальна потреба в реформуванні системи управління державним сектором, який включає державні та казенні підприємства, корпоративні права держави, державні холдингові компанії, національні акціонерні компанії, дочірні підприємства (створені на основі державної власності), установи й організації з метою підвищення ефективності його функціонування, покращення контролю за його діяльністю, створення конкурентного середовища в економіці. Причиною всіх негараздів в управлінні державною власністю була відсутність законодавчого акта, який би чітко визначав об'єкти управління державною власністю суб'єктів управління такими об'єктами та їх повноваження, взаємовідносини між суб'єктами, особливості управління окремими об'єктами.

Вирішення проблеми знайшло відображення в прийнятті вересні 2006 року Верховною Радою України Закону України «Про управління об'єктами права державної власності» [1]. Закон спрямований на удосконалення правового регулювання у сфері управління об'єктами державної власності, посилення економічних стимулів під час управління такими об'єктами та більшу адаптацію відносин управління до ринкових умов господарювання. У законі встановлені правові засади управління об'єктами державної власності і створення ефективної системи управління ними з достатньо чітким визначенням засобів управління та закріплення конкретних об'єктів за відповідними суб'єктами управління. Закон передбачає визначення статусу цих суб'єктів та їх повноваження і функції, а також систему взаємодії між ними, соціальну та економічну відповідальність суб'єктів управління за ефективне використання державної власності.

Але в законі більше уваги приділяється не створенню системи управління державним сектором, а створенню нових суб'єктів управління державними корпоративними правами. Закон не дає відповіді, як бути в ситуації, коли найбільш злісними неплатниками податків є підприємства, де держава володіє контрольним пакетом акцій. Цей документ не закладає основ системи управління, яка передбачає визначення цілей, завдань, відповідальності за їх виконання, моніторингу й контроль за виконанням.

З метою ефективного управління державним сектором економіки слід скоригувати конфігурацію органів приватизації

та управління державним майном. З метою активізації приватизаційних процесів необхідно створити Центр координації регуляторної та приватизаційної політики, функції якого зрозумілі з його назви. Цей моніторинговий центр повинен стимулювати своєчасне виконання майбутніх Державних програм приватизації у частині спільних дій органів виконавчої влади з впровадження секторних (галузевих) регуляторних систем та приватизації. До створення відповідного міністерства центр має підпорядковуватися Фонду державного майна, а потім – Міністерству з управління державною власністю.

Усі функції з управління підприємствами виробничого сектору економіки, що не підлягають приватизації відповідно до законодавства, мають бути передані Агентству з управління державною власністю без права делегування своїх функцій галузевим органам управління. Ці ж функції для підприємств, де розпочався процес приватизації, виконуватиме Фонд державного майна. З метою запобігання конфліктів між фондом та агентством усі пропозиції з вилучення підприємств із процесу приватизації можуть ініціюватися лише міністром з управління державною власністю при обов'язковій згоді керівників фонду й агентства.

Органи, уповноважені управляти об'єктами державної власності, користуються єдиними фінансовими стандартами, проте комплексна політика щодо управління державною власністю не проводиться. В зв'язку з цим досить важливим є вироблення шляхів вдосконалення управління державною власністю.

На сьогодні виникла необхідність у розробленні й реалізації цільової програми, направленої на розв'язання проблем оренди державного майна. Для цього фонду державного майна спільно із галузевими міністерствами і відомствами слід провести детальну інвентаризацію договорів оренди на предмет їх законності та ефективності й використання майна за призначенням. Чітке визначення контрольних функцій органів управління державною власністю, прав і обов'язків посадових осіб із своїми повноваженнями й відповідальністю дадуть можливість забезпечити підвищення ефективності орендних відносин усіх учасників підприємницької діяльності, включаючи державу.

Висновки

Проведене дослідження дозволяє зробити такі пропозиції, що спрямовані на вдосконалення механізму управління державною власністю:

– необхідно посилити державне регулювання в напрямі реалізації єдиної політики структурної перебудови національної економіки, зменшення ризиків; захисту прав власності і гарантії рівних прав для всіх учасників господарської діяльності; уніфікації ринкових процедур відповідно до міжнародних стандартів; при цьому дієвість та ефективність управління державною власністю є індикатором загального стану економіки, створює передумови для формування

цивілізованого конкурентного ринкового середовища, обмежує вплив рентоорієнтованих та інших неефективних власників на підприємницький клімат, сприяє скороченню масштабів тіньової економіки;

– слід обґрунтувати стратегію держави на основі секторальних досліджень щодо визначення оптимальної межі державної власності та завершення приватизації як системного соціально-економічного процесу у відповідних сферах діяльності з дотриманням вимог економічної безпеки; розробити критерії визначення кола підприємств державного сектору та формування дієвих корпоративних суб'єктів господарювання з наданням на конкурсних засадах в управління пакетів акцій недержавним структурам; запровадити моніторинг ефективності управління суб'єктів господарювання державного сектору; поліпшити підготовку до приватизації стратегічно важливих підприємств з впровадженням взаємних договірних зобов'язань держави та інвестора в процесі приватизації, а також посилити контроль за їх виконанням; запровадити відчуження державного майна поза межами приватизації лише через приватизаційні процедури тощо;

– як мету формування системи управління державною власністю слід визнати створення ефективно функціонуючого державного сектору, котрий повинен сприяти виконанню притаманних державі функцій забезпечення соціально-економічного розвитку національного господарства; при цьому, з одного боку, вибір пріоритетів при реформуванні державного сектору не повинен зводитися тільки до збереження контролю держави над прибутковими соціально значущими підприємствами або підприємствами, що задовольняють вимоги економічної безпеки держави, а з іншого – ринкова ефективність підприємств з державною часткою не повинна бути підставою для їх приватизації, а досягнення такої ефективності є завданням представників держави у господарських товариствах;

– доцільним є коригування конфігурації органів приватизації та управління державним майном шляхом розмежування основних їх функцій між Фондом державного майна (продаж, купівля та ведення реєстру нерухомості та корпоративних прав) та органами, що доцільно створити, а саме: Міністерством з управління державною власністю (розроблення відповідної державної політики), Центром моніторингу й координації регуляторної та приватизаційної політики, Агентством з управління державним майном (для об'єктів, що не підлягають приватизації), Агентством із закупівель та Казенним підприємством з управління державним резервом, що буде сприяти підвищенню ефективності управління державним сектором національної економіки.

Література

1. Закон України «Про управління об'єктами права державної власності».