

*Петришина Н. В.
Національний педагогічний університет
імені М. П. Драгоманова*

ДЕРЖАВНІ ПІДПРИЄМСТВА УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

У статті розкривається сутність та законодавча основа існування державних підприємств в Україні. Виділено основні проблеми функціонування вітчизняних підприємств та обґрунтовано шляхи їх вирішення.

Ключові слова: державні підприємства, казенні підприємства, комерціалізація державних підприємств, проблеми функціонування державних підприємств.

Процес ринкової трансформації національної економіки свідчить про те, що держава здатна приймати довгострокові, стратегічні рішення в умовах економічної нестабільності. Зарубіжний досвід переконливо доводить високу ефективність управління державним сектором лише за умов виконання державою своїх функцій та оптимального управління державними підприємствами.

Проблемам формування та управління державного сектора присвячені роботи Г. Аніловської [3], П. Єщенка [4], С. Мочерного [7], а також Дж. Гелбрейта, П. Самуельсона, Дж. Стігліца та інших. У роботах згаданих науковців розкрита концепція “суспільних благ”, яка обґрунтовує необхідність існування державного сектора економіки; визначені особливості державного сектору; переваги державної власності. Необхідність подальшого дослідження розвитку державних підприємств обумовлюється гостротою проблем їх функціонування в сучасних умовах.

Метою статті є обґрунтування шляхів вирішення проблем функціонування державних підприємств в економіці України, що можуть бути враховані у концепції реформування державного сектору національної економіки.

Ратифікувавши Угоду про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським співтовариством – з іншого, Україна отримала інструмент та дороговказ для своїх перетворень. Виконання вимог цієї Угоди щодо відповідності Копенгагенським критеріям дає можливість Україні в подальшому стати повноцінним членом Європейського Союзу [9].

Становлення та подальший розвиток національної економіки здійснюватиметься на основі впровадження Стратегії сталого розвитку “Україна – 2020”, яка визначає мету, вектори руху, першочергові пріоритети та індикатори належних оборонних, соціально-економічних, організаційних, політико-правових умов. Стратегія передбачає в рамках чотирьох векторів руху реалізацію 62 реформ та програм розвитку держави, одією з яких є реформа управління державною власністю.

Сучасна держава ставить перед державними підприємствами, крім комерційних, ще й соціально-економічні цілі, використовуючи їх для регулювання та підвищення конкурентоздатності економіки, подолання господарських диспропорцій та підтримки зайнятості. Дані завдання взаємопов’язані між собою. Виконання комерційних завдань забезпечує виконання завдань загальнонаціональних, оскільки для їх здійснення потрібні як фінансові, так і матеріальні ресурси. Отже, лише збалансованість цих

завдань може сприяти підвищенню ефективного функціонування державних підприємств в умовах ринкової економіки.

Враховуючи різноманітність державних інституцій та необхідність виокремлення державних підприємств, Г. Я. Аніловська [1, с. 19] вказує на дві головні ознаки останніх. По-перше, це базування на державній власності – повне чи часткове. У першому випадку держава виступає єдиним постачальником капіталу. В другому – це змішані підприємства, в яких державний і приватний капітали співпрацюють у реалізації комерційних проєктів, але за умови, якщо частка першого є домінуючою і держава має можливість здійснювати стратегічне управління підприємством. Державними вважаються ті підприємства, в управлінні якими ключові посади займають урядовці, що виступають від імені держави-власника. Ряд економістів вважає, що наявність контрольного пакету акцій в руках держави не є обов'язковим атрибутом суспільного підприємства. Уряду достатньо володіти “вагомою” часткою акцій, щоб здійснювати ефективний контроль над підприємством. До речі, за рекомендаціями ОЕСР до державних слід зараховувати підприємства, в яких державні органи володіють більшою часткою капіталу (понад 50%), або ті, які ними контролюються, зокрема шляхом призначення державних чиновників. Останні покликані забезпечити державний інтерес, використання підприємств з метою регулювання економіки, досягнення певних макроекономічних завдань.

По-друге, це налаштованість на реалізацію певних суспільних цілей. На відміну від приватних, що переслідують власні (часто егоїстичні) інтереси, державні підприємства зорієнтовані на забезпечення суспільних благ, громадської користі. Крім того, якщо перші “запрограмовані” на забезпечення зростання індивідуального капіталу, то другі – сукупного капіталу суспільства. Це передбачає, що їх функціонування не обов'язково мусить бути високоприбутковим. Реалізація суспільної користі може супроводжуватися обмеженою дохідністю, а в окремих випадках – і збитковістю діяльності. По-третє, це функціонування на засадах підприємництва. Воно означає, що суспільне благо досягається в підприємницькій формі: створені продукти набувають характеру товару і реалізуються через ринок, а діяльність виробників здійснюється на комерційних засадах.

Виходячи із сказаного, можна сформулювати поняття “державного підприємства”. Під останнім слід розуміти господарську одиницю, що повністю чи частково базується на державній власності і здійснює соціально корисну діяльність під суспільним контролем [1, с. 53].

Державні підприємства – підприємства, фірми, компанії, які перебувають у державній власності, а їх соціально-економічна природа визначається існуючим типом економічної системи (передусім відносинами власності на засоби виробництва) і характером політичної влади, соціальних, правових, ідеологічних відносин. У політекономічному контексті вони виражають відносини економічної власності між державою (представленою менеджерами цих підприємств) і найманими працівниками та іншими суб'єктами з приводу привласнення необхідного і додаткового продуктів у всіх сферах суспільного відтворення [7, с. 309].

Стаття 63 Господарського кодексу України визначає види та організаційні форми підприємств, що можуть діяти в Україні залежно від декількох критеріїв. Так, залежно від форм власності, передбачених законом, в Україні можуть діяти підприємства таких

видів:

- приватне підприємство, що діє на основі приватної власності громадян чи суб'єкта господарювання (юридичної особи);
- підприємство, що діє на основі колективної власності (підприємство колективної власності);
- комунальне підприємство, що діє на основі комунальної власності територіальної громади;
- державне підприємство, що діє на основі державної власності;
- підприємство, засноване на змішаній формі власності (на базі об'єднання майна різних форм власності). Отже, державними підприємствами відповідно до Господарського кодексу України є підприємства, що діють на основі державної власності [2].

Стаття 326 Цивільного кодексу України [10] визначає, що у державній власності є майно, у тому числі грошові кошти, яке належить державі Україна. Від імені та в інтересах держави Україна право власності здійснюють відповідно органи державної влади. Крім того, відповідно до частини третьої статті 63 Господарського кодексу України залежно від способу утворення (заснування) та формування статутного фонду в Україні діють підприємства унітарні та корпоративні.

Порядок утворення державного унітарного підприємства визначено у статті 73 цього Кодексу, яка, зокрема, передбачає, що державне унітарне підприємство утворюється компетентним органом державної влади в розпорядчому порядку на базі відокремленої частини державної власності, як правило, без поділу її на частки, і входить до сфери його управління. Найменування державного унітарного підприємства повинно містити слова “державне підприємство”. Органом управління державного унітарного підприємства є керівник підприємства, який призначається органом, до сфери управління якого входить підприємство, і є підзвітним цьому органу. Державні унітарні підприємства діють як державні комерційні підприємства або казенні підприємства.

Особливості утворення і діяльності державного комерційного підприємства визначено у статтях 74-75 Господарського кодексу України. Державне комерційне підприємство є суб'єктом підприємницької діяльності, діє на основі статуту на принципах підприємництва, зазначених у статті 44 цього Кодексу, і несе відповідальність за наслідки своєї діяльності усім належним йому на праві господарського відання майном згідно з цим Кодексом та іншими законами, прийнятими відповідно до цього Кодексу. Майно державного комерційного підприємства закріплюється за ним на праві господарського відання. Статутний фонд державного комерційного підприємства утворюється уповноваженим органом, до сфери управління якого воно входить, до реєстрації цього підприємства як суб'єкта господарювання. Мінімальний розмір статутного фонду державного комерційного підприємства встановлюється законом. Держава та орган, до сфери управління якого входить державне комерційне підприємство, не несуть відповідальності за його зобов'язаннями, крім випадків, передбачених цим Кодексом та іншими законами.

Порядок утворення та діяльності казенних підприємств визначені статтями 76-77 Господарського кодексу України. Так, відповідно до статті 77 цього Кодексу казенні підприємства створюються у галузях народного господарства, в яких:

- законом дозволено здійснення господарської діяльності лише державним підприємствам;
- основним (понад п'ятдесят відсотків) споживачем продукції (робіт, послуг) виступає держава;
- за умовами господарювання неможлива вільна конкуренція товаровиробників чи споживачів;
- переважаючим (понад п'ятдесят відсотків) є виробництво суспільно необхідної продукції (робіт, послуг), яке за своїми умовами і характером потреб, що ним задовольняються, як правило, не може бути рентабельним;
- приватизацію майнових комплексів державних підприємств заборонено законом.

Казенне підприємство створюється за рішенням Кабінету Міністрів України. У рішенні про створення казенного підприємства визначаються обсяг і характер основної діяльності підприємства, а також орган, до сфери управління якого входить підприємство, що створюється. Реорганізація і ліквідація казенного підприємства проводяться відповідно до вимог цього Кодексу за рішенням органу, до компетенції якого належить створення даного підприємства. Майно казенного підприємства закріплюється за ним на праві оперативного управління в обсязі, зазначеному в статуті підприємства. Орган, до сфери управління якого входить казенне підприємство, затверджує статут підприємства, призначає його керівника, дає дозвіл на здійснення казенним підприємством господарської діяльності, визначає види продукції (робіт, послуг), на виробництво та реалізацію якої поширюється зазначений дозвіл. Найменування казенного підприємства повинно містити слова “казенне підприємство”.

В Україні сьогодні також діють і корпоративні державні підприємства. Щодо статусу державних акціонерних товариств, 100% акцій яких перебуває у державній власності, слід зазначити, що, відповідно до частини сьомої статті 74 Господарського кодексу України державне унітарне комерційне підприємство може бути перетворено у випадках та порядку, передбачених законом, у корпоратизоване підприємство (державне акціонерне товариство). Особливості діяльності корпоратизованих підприємств визначаються цим Кодексом та іншими законами.

На сьогодні відсутні чіткі положення, які б визначали правовий статус майна державних акціонерних товариств, 100% акцій яких перебуває у державній власності. Аналіз чинного законодавства (Цивільного і Господарського кодексів України, Закону України “Про приватизацію державного майна”) дає підстави зробити висновок, що майно, передане до статутних фондів державних акціонерних товариств, 100% акцій яких належать державі, є державною власністю. Державні акціонерні товариства, статутний фонд яких сформовано за рахунок державного майна, і, 100% акцій яких перебуває у державній власності, також є підприємствами державної форми власності. Отже, підприємствами державної форми власності є: державні комерційні підприємства, казенні підприємства, державні акціонерні товариства, 100% акцій яких перебуває у державній власності

Одночасно слід зазначити, що Господарський кодекс України містить поняття “суб'єкти господарювання державного сектору економіки”. Відповідно до частини другої статті 22 цього Кодексу суб'єктами господарювання державного сектора

економіки є суб'єкти, що діють на основі лише державної власності, а також суб'єкти, державна частка у статутному фонді яких перевищує п'ятдесят відсотків чи становить величину, яка забезпечує державі право вирішального впливу на господарську діяльність цих суб'єктів. Однак, не всі суб'єкти господарювання державного сектору економіки є державними підприємствами [6].

Станом на 2014 рік в Україні налічується 3340 державних підприємств у різних галузях економіки, з яких 1829 діючих державних підприємств (55%) та 1511 – не працюючих (45%). Держава є найбільшим роботодавцем в Україні оскільки має 0,9 млн. працевлаштованих громадян. Їх сукупні активи становлять 868,6 млрд. грн., проте за результатами 2014 року їх сукупний чистий збиток становив – 115,4 млрд. грн. (рентабельність активів складає – 13,3%) [5].

Результати діяльності державних підприємств обумовили низку проблем, серед яких:

- реалізація схем тіньової приватизації державного майна під прикриттям державних (національних) акціонерних та холдингових компаній;
- передача державних пакетів акцій частини підприємств, включених до переліку об'єктів права державної власності, які не підлягають приватизації до складу державних акціонерних та холдингових компаній;
- не кваліфікованість членів правління державними підприємствами, які є державними службовцями;
- слабкий внутрішній контроль на підприємствах;
- відсутність типової корпоративної структури та цілей діяльності;
- громіздка бюрократична процедура затвердження фінансових планів державних підприємств;
- штучне зменшення частки держави у переданих керівництвом ряду акціонерних та холдингових компаній в управління державних пакетів акцій;
- порушення фінансової та податкової дисципліни;
- обмежена інформація про діяльність державних підприємств як для суспільства, так і для акціонерів;
- відсутність перевірки державних підприємств зовнішніми аудиторами;
- не налагоджена належним чином позовна робота підприємств щодо стягнення дебіторської заборгованості тощо.

Результати діяльності державних підприємств та наявність вищезазначених проблем обумовили необхідність проведення реформ державних підприємств, які передбачають встановлення чітких бізнес-цілей, підвищення якості управління, забезпечення прозорості державних підприємств.

Прозорість є одним із головних принципів корпоративного управління державних підприємств у світі. Україна, підписавши Угоду про Асоціацію з ЄС, зобов'язалась підвищити прозорість та конкурентоспроможність в галузі державних закупівель (забезпечити проведення закупівель на конкурсній основі та гарантувати доступ до інформації щодо державних закупівель, зокрема, для державних підприємств), підвищити рівень боротьби з корупцією, впроваджувати політику зміцнення корпоративного управління.

В цьому контексті, Індекс прозорості державних компаній стає своєрідним інструментом не тільки виміру прозорості державних компаній, а і формування

корпоративної політики прозорості.

З метою забезпечення більшої прозорості державних підприємств Міністерство економічного розвитку і торгівлі України рекомендує державним компаніям (відповідно до Методичних рекомендацій щодо забезпечення прозорості і діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки, затверджених наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України № 116 від 11.02.2015 р.) оприлюднювати таку інформацію: цілі і завдання компанії; результати фінансово-господарської діяльності (ліквідність, прибутковість, ефективність використання майна та їх зміни протягом 3 років; нарахування і перерахування дивідендів, чистого прибутку до бюджету відповідно до законодавства); результати діяльності; інформацію стосовно закупівель і інвестицій; середньомісячну заробітну плату працівників, в т.ч. і керівництва, заборгованість по заробітній платі, тощо [8].

Отже, шляхами вирішення вищезазначених проблем функціонування вітчизняних державних підприємств мають стати:

- визначення конкретної частки державного майна та посилення контролю за її використанням;

- вирішення питання доцільності функціонування непрацюючих підприємств шляхом проведення аналізу результатів роботи збиткових державних підприємств і акціонерних товариств, у статутних фондах яких державна частка перевищує 50%, та встановлення причин їх збитковості; розробка та прийняття Державної програми приватизації, яка б містила прозорі та ефективні способи продажу об'єктів різних груп;

- введення системи мотивації менеджменту державних підприємств за результати роботи;

- проведення на державних підприємствах перевірок кваліфікованими і неупередженими аудиторами;

- здійснення інвентаризації майна, що знаходиться у державних компаніях, та оцінка його ринкової вартості;

- визначення чітких та обґрунтованих критеріїв віднесення підприємств до таких, що не підлягають приватизації;

- вжиття заходів щодо подолання дебіторської заборгованості компаній та відшкодування збитків державі за неповерненими кредитами;

- розробка та законодавче закріплення показників ефективності державних підприємств, що працюють у ринкових умовах, до яких, крім суто фінансових показників, мають входити показники, що дають змогу оцінити міру досягнення поставлених суспільних цілей;

- розробка державними підприємствами власних сайтів, де повинна міститися інформація щодо бізнес-цілей, стратегії розвитку та звіти щодо результатів їх досягнення (в т.ч. і нефінансових звітів); виклад інформації, яку вимагає законодавство (фінансові звіти, антикорупційна політика тощо) та інформації щодо основних нефінансових показників: права людини; трудові відносини, в т.ч. і середній розмір заробітної плати, заборгованість з виплати заробітної плати; відносини з громадою тощо;

- впровадження на державних підприємствах стратегічного планування;

- розробка заходів з охорони довкілля та проведення ефективної екологічної

політики підприємства, оскільки переважна більшість державних підприємств відноситься до галузей: електроенергетики, транспорту, хімічної промисловості, машинобудування тощо.

Висновки. Існування інституту державних підприємств у ринковому середовищі визначається як вимогами забезпечення суспільного розвитку, так і альтернативними можливостями використання капіталу з метою ефективного впливу на загальноекономічні процеси в країні. Незважаючи на спроби реформування управлінської системи в цілому, в Україні не було створено дієвої системи управління державними підприємствами, тому існують проблеми функціонування державних підприємств, які потребують першочергово вирішення.

Використані джерела:

1. *Аніловська Г. Я.* Державний фактор трансформаційних перетворень в економіках перехідного типу / Г. Я. Аніловська ; Укоопспілка. – Л., 2002. – 323 с.
2. Господарський Кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=436-15>.
3. *Єщенко П. С.* Нова модель держави / П. С. Єщенко, Б. Є. Кваснюк, О. А. Бірюков. – Слов'янськ : Печатный двор, 2002. – 142 с.
4. Закон України “Про управління об’єктами державної власності” від 21 вересня 2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=185-16>.
5. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.me.gov.ua>.
6. Міністерство юстиції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.minjust.gov.ua>.
7. *Мочерний С. В.* Економічний енциклопедичний словник : у 2 т. / С. В. Мочерний, Я. С. Ларіна, О. А. Устенко та ін. ; за ред. С. В. Мочерного. – Л. : Світ, Т. 2. – 2006. – 563 с.
8. Наказ Мінекономрозвитку України “ Про затвердження методичних рекомендацій щодо забезпечення прозорості і діяльності суб’єктів господарювання державного сектору економіки” від 11 лютого 2015 року № 116 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents/Print?lang=uk-UA&id=03a54309-5c16-447f-af0f-661331c37ecb>
9. Указ Президента України “Про Стратегію сталого розвитку “Україна–2020” від 12 січня 2015 року № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
10. Цивільний Кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=435-15>.

Петришина Н. В. Государственные предприятия Украины: проблемы функционирования и пути их решения.

В статье раскрывается сущность и законодательная основа существования государственных предприятий в Украине. Выделены основные проблемы функционирования отечественных предприятий и обоснованы пути их решения.

Ключевые слова: *государственные предприятия, казенные предприятия, коммерциализация государственных предприятий, проблемы функционирования государственных предприятий.*

Petryshyn N. V. State enterprises Ukraine: operation problems and solutions.

The article reveals the essence of the legislative framework and the existence of state-owned enterprises in Ukraine. The basic problems of functioning of domestic enterprises and proved solutions.

Key words: *state-owned enterprises, state-owned enterprises, the commercialization of public enterprises, the problem of the functioning of state enterprises.*