

**Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України  
Тернопільський національний економічний університет**

*На правах рукопису*

**БОГАЧ  
Юрій Аркадійович**

УДК 338.242.2

**Регулювання державного сектору  
економіки на національному та  
регіональному рівнях**

Спеціальність: 08.00.03 — економіка та управління національним  
господарством

Дисертація  
на здобуття наукового ступеня  
кандидата економічних наук

**Науковий керівник:**  
доктор економічних наук,  
професор  
*Мельник Алла Федорівна*

**ТЕРНОПІЛЬ – 2011**

## Зміст

Вступ .....	3
<b>1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ</b>	
1.1. Державний сектор як об'єкт державного регулювання економіки ...	11
1.2. Моделі, цілі, завдання і рівні регулювання державного сектору економіки .....	32
1.3. Методологічні основи дослідження проблем регулювання державного сектору в перехідній і сучасній ринковій економіці .....	49
Висновки до розділу I .....	61
<b>2. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ФУНКЦІОНАЛЬНІ МЕХАНІЗМИ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ</b>	
2.1. Інституційне забезпечення регулювання державного сектору економіки .....	65
2.2. Аналіз функціональних механізмів регулювання державного сектору на національному та регіональному рівнях.....	92
2.3. Оцінка ефективності функціонування державного сектору як індикатор результативності організаційно-функціональних механізмів його регулювання на національному і регіональному рівнях .....	125
Висновки до розділу II.....	141
<b>3. УДОСКОНАЛЕННЯ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ В ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ УМОВАХ</b>	
3.1. Концептуалізація функціонального розподілу регулювання державного сектору між національним та регіональним рівнями.....	144
3.2. Удосконалення регулювання діяльності державних унітарних підприємств.....	162
3.3. Державні закупівлі в системі функціонування державного сектору економіки .....	174
3.4. Шляхи вдосконалення фінансування розвитку державного сектору на національному та регіональному рівнях.....	189
Висновки до розділу III .....	205
Висновки .....	210
Додатки .....	214
Список використаної літератури .....	225

## Вступ

**Актуальність теми дослідження.** В умовах ринкової економіки, що розвивається, значне місце в забезпеченні якісного здійснення економічної політики держави та виконання взятих нею на себе функцій, відводиться ефективному використанню державного сектору економіки.

В нинішніх умовах поступу економіки, через неефективність свого функціонування та недосконалість регулювання, державний сектор став своєрідним «баластом для країни», утримання якого призводить до відволікання значних фінансових ресурсів, що мали б використовуватись для розвитку економіки. Функціональне навантаження державного сектору та зменшення його питомої ваги в економіці вимагають від уряду та інших інституцій виваженої політики щодо його регулювання. Зростає необхідність впровадження нових, дієвих інструментів впливу на державний сектор, здатних, з одного боку, забезпечити розвиток конкурентної інноваційної економіки, з другого – гарантувати надання суспільно необхідних послуг та виконання соціальних завдань.

У вітчизняній та зарубіжній літературі проблематика становлення, розвитку та функціонування державного сектора економіки розкрита в працях Є. Аткинсона, С. Брю, Н. Гончарової, В. Гриньової, Б. Кваснюка, О. Кухара, С. Лузан, К. Макконнела, М. Мальчик, В. Маргуліса, А. Мельник, С. Мочерного, В. Опаріна, Є. Старовського, Дж. Стігліца, Є. Талапіної, О. Черчесової, К. Яновського та ін. В їх працях державний сектор розглядається як невід'ємний сегмент держави у ринковій економіці та інструмент виконання нею взятих на себе зобов'язань.

Водночас, все ще залишається малодослідженою проблематика вироблення дієвих організаційно-функціональних механізмів регулювання державного сектору економіки, направлених на підвищення його ефективності через вдосконалення інституційного забезпечення процесу регулювання та функціональних механізмів здійснення регуляторного впливу. При цьому причиною більшості теоретичних і організаційних проблем у даній сфері є

динамічний стан розвитку економічної системи будь-якої країни, що обумовлює унікальність функціонального та кількісного складу державного сектору для кожного конкретного трансформаційного моменту економіки. Це зумовлює необхідність додаткових досліджень питання місця і ролі державного сектору в економіці держави, меж та сфер його функціонування, напрямів розвитку економіки та об'єктного складу даного сектору, а також механізмів його регулювання, які б враховували зміну інституційного середовища.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційна робота виконана згідно з планом наукових досліджень Тернопільського національного економічного університету в рамках: держбюджетної теми кафедри державного і муніципального управління «Формування концептуальних основ модернізації суспільного сектору економіки в умовах глобальних змін» (номер державної реєстрації 0107U002608) (структурний підрозділ «Роль держави у розвитку суспільного сектору економіки в умовах впливу глобальних чинників»); науково-дослідної роботи «Дослідження методологічних засад державного регулювання економіки на макро- і мезорівнях» (номер державної реєстрації 0104U000406), в якій автором розроблено теоретичні підходи до регулювання державного сектору економіки.

**Мета і завдання дослідження.** Мета дисертаційної роботи – обґрунтування теоретико-методологічних засад регулювання державного сектору економіки та розроблення практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів забезпечення цього процесу на національному і регіональному рівнях.

Реалізація мети зумовила необхідність визначення і розв'язання таких завдань:

- обґрунтувати місце державного сектору в системі національної економіки країн з ринками, що розвиваються, для визначення його функціонального навантаження як інструменту впливу на соціально-економічні процеси;

- окреслити теоретико-методологічні засади регулювання державного сектору економіки з метою уточнення його об'єктно-суб'єктної складової та забезпечення комплексного підходу до даного процесу;
- провести аналіз інституційного забезпечення системи регулювання державного сектору економіки з метою виявлення проблем, що вимагають регулювання, і розробки пропозицій щодо удосконалення функціонального розподілу регулювання державного сектору економіки між національним і регіональним рівнями;
- проаналізувати функціональні механізми регулювання державного сектору економіки на національному і регіональному рівнях, виявити чинники їх розвитку та трансформації;
- здійснити оцінку ефективності функціонування державного сектору з метою ідентифікації результативності організаційно-функціональних механізмів його регулювання та формування масштабів і структури державного сектору економіки;
- запропонувати і обґрунтувати концепцію функціонального розподілу регулювання державного сектору економіки між національним і регіональним рівнями;
- сформулювати пропозиції щодо вдосконалення регулювання діяльності унітарних підприємств як системоутворюючого елемента матеріальної бази функціонування державного сектора економіки та об'єкта даного сектора, що забезпечує виконання суспільно значимих функцій (наприклад, послуг в сфері освіти, охорони здоров'я, культури та ін.);
- виробити рекомендації щодо використання механізму державних закупівель як джерела ресурсного забезпечення діяльності об'єктів державного сектору економіки і альтернативи функціонуванню державних унітарних підприємств;
- розробити пропозиції щодо удосконалення фінансування розвитку державного сектору на загальнодержавному і регіональному рівнях з врахуванням розподілу функціонального навантаження державного

сектора економіки між національним і регіональним рівнями та мінімізації ризиків при використанні фінансових ресурсів.

**Об'єктом дисертаційної роботи** виступає процес функціонування та розвитку державного сектору економіки.

**Предметом дослідження**, відповідно до поставленої мети та завдань, є теоретичні та прикладні засади регулювання державного сектору на загальнодержавному і регіональному рівнях.

**Методи дослідження.** Для об'єктивного дослідження функціонування та розвитку державного сектору економіки в основу дисертаційної роботи покладено широкий спектр загальнонаукових принципів та методів пізнання, використано ряд універсальних наукових прийомів, обґрунтовано власні поняття для позначення спостережуваних явищ (державного сектору, його складових), висунуто гіпотези про форми взаємозалежності між об'єктами спостереження (державною власністю і державними фінансами), створені концепції (моделі), що описують механізм перебігу економічних процесів (концептуалізація функціонального розподілу регулювання державного сектору на макроекономічному і регіональному рівнях). Серед основних методів в ході дослідження використано порівняльний аналіз – для співставлення розмірів та функціонального навантаження державного сектору в Україні та країнах світу; факторний аналіз – для дослідження чинників, що зумовлюють ефективність (неефективність) регулювання державного сектору економіки; економіко-статистичні методи – для вивчення динаміки зміни розмірів державного сектору та його впливу на ВВП країни; експертні методи – для визначення першочергових напрямків підвищення дієвості організаційних структур управління і регулювання державного сектору економіки. Застосований міждисциплінарний підхід до вивчення об'єкта і предмета дослідження. Інформаційною базою дисертації слугували законодавчі акти, нормативні документи державних органів управління, офіційні статистичні дані та аналітичні матеріали, опубліковані у науковій літературі й мережі Інтернет.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у розвитку теоретичних положень, виробленні концептуальних підходів та практичних рекомендацій

щодо удосконалення організаційно-функціональних механізмів регулювання державного сектору економіки на національному та регіональному рівнях. Зокрема, в дисертації *вперше*:

- запропоновано принципово новий підхід до ідентифікування результативності організаційно-функціональних механізмів регулювання державного сектору економіки та формування його масштабів і структури через оцінку ефективності функціонування цього сектору (за цільовою, економічною і соціальною складовими);
- розроблено концепцію функціонального розподілу регулювання державного сектору економіки між національним і регіональним рівнями, яка відображає конкретні умови функціонування об'єктно-суб'єктного складу цього сектору, базується на принципі субсидіарності, враховує найбільш важливі чинники впливу на нього, дозволяє вирішувати дане завдання через поєднання функціональної діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, інституцій ринкової інфраструктури, громадського регулювання при оптимальному використанні ресурсів. В контексті цього запропоновано критерії розподілу та закріплення функцій з регулювання залежно від: підпорядкованості об'єкта регулювання; цілеорієнтування діяльності об'єктного складу, права управління та розпорядження власністю;

*удосконалено:*

- функціональне навантаження системи регулювання державного сектору через виокремлення функцій: цільової (формування та взаємоузгодження цілей регулювання сектору в цілому та кожного його структурного елемента), регламентуючої (законо-давче закріплення правил діяльності та функцій кожного елемента регулювання), коригуючої (зміна структури державного сектора), соціальної (створення підвалин та умов для ефективної діяльності державних установ і організацій, соціально орієнтованих галузей економіки), інформаційної (інформування громадськості про напрямки економічної, соціальної, екологічної, науково-технічної політики в цілому та розрізі структурних елементів державного сектора);
- механізм державних закупівель, який, на відміну від існуючого, передбачає

розрахунок мінімально необхідного обсягу державних закупівель, в основу якого покладено співставлення економічного і соціального результату діяльності казенного підприємства та економічного результату від проведених процедур закупівель, та є альтернативою функціонуванню державних казенних підприємств, як джерела ресурсного забезпечення діяльності об'єктів державного сектору економіки;

– механізм фінансування державного сектору, який, на відміну від існуючого, що базується на фінансуванні його об'єктного складу за критерієм приналежності до відповідної форми власності, передбачає фінансування цих об'єктів залежно від їх підпорядкованості суб'єктам регулювання державного сектору;

*набули подальшого розвитку:*

– теоретико-методологічні засади регулювання державного сектору економіки, в контексті чого: уточнено категорійний апарат, зокрема, визначення дефініції «державний сектор економіки», під яким розуміється та частина економічної системи, що передана у повну чи часткову власність державі для забезпечення загальних потреб та інтересів суспільства, критеріями автентичності якої є права управління, отримання прибутку у вигляді дивідендів та розпорядження централізованими фондами грошових коштів його інституційних одиниць; уточнено структуру державного сектору економіки через виокремлення окремим блоком «Державних ресурсів», які формуються з двох складових: «Земля та інші природні ресурси» і «Державні інформаційні ресурси та системи»;

– змістове наповнення стратегічних цілей регулювання державного сектору на національному рівні, яке на відміну від існуючого дозволило уточнити завдання такого регулювання щодо державного сектору економіки загалом та окремих підсекторів і сфер його діяльності, розмежувати стратегічні і тактичні завдання такого регулювання;

– критерії доцільності трансформації державних унітарних підприємств в інші організаційно-правові форми господарювання (зокрема, державні комунальні підприємства, приватні підприємства, акціонерні товариства та ін.),



які на відміну від використовуваних, що ґрунтуються переважно на кінцевому економічному результаті, враховують їх цільове призначення, що дозволить оптимізувати масштаб і структуру державного сектору економіки для забезпечення максимальної соціальної та економічної ефективності його функціонування.

**Практичне значення отриманих результатів** полягає у тому, що розроблені в дисертації теоретичні положення і методичні підходи до регулювання державного сектору економіки можуть бути використані при формуванні державної економічної та соціальної політики, здійсненні регуляторної діяльності на різних рівнях управління.

Результати дослідження, що покладені в основу дисертації, використані при підготовці пропозицій керівництву регіонального відділення ФДМУ в Тернопільській області стосовно вдосконалення оцінки ефективності діяльності раніше приватизованих підприємств, удосконалення алгоритму вибору форм трансформації державної власності, а також механізмів регулювання ефективності її функціонування (довідка про впровадження № 16-001-04545 від 04.11.2009 р.), рекомендацій керівництву Тернопільської обласної державної адміністрації щодо вдосконалення фінансування розвитку державного сектору економіки на національному і регіональному рівнях (довідка про впровадження № 02-91-32 від 18.12.2009 р.), в навчально-методичному процесі кафедри державного та муніципального управління Тернопільського національного економічного університету при викладанні дисциплін «Національна економіка», «Теорія економіки державного сектору», «Управління державною та комунальною власністю» та при формуванні тематики магістерських робіт (довідка про впровадження № 126-06/2215 від 29.09.2009р.).

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація є самостійно виконаною науковою працею, в якій викладено авторський підхід до розв'язання проблем, що виникають в організаційно-економічному механізмі регулювання державного сектору на національному і регіональному рівнях. Усі результати дослідження здобуті самостійно, а з наукових праць, опублікованих у співавторстві, в дослідженні використано лише ті ідеї та положення, які є

результатом особистої роботи здобувача. Внесок автора у колективні опубліковані роботи конкретизовано у списку публікацій.

**Апробація результатів дослідження.** Результати дисертаційної роботи обговорені та позитивно оцінені на міжнародних і всеукраїнських конференціях, наукових семінарах, зокрема: «Управління розвитком соціально-економічних систем: глобалізація, підприємництво, стале економічне зростання» (Донецьк, 2004 р.), щорічних науково - практичних конференціях професорсько-викладацького складу ТНЕУ (Тернопіль, 2004–2008 рр.), «Управління комунальною власністю: організаційні і методичні аспекти» (Тернопіль, 2004 р.), «Державний сектор в системі державного регулювання економіки» (Тернопіль, 2005 р.), «Економічний і соціальний розвиток України в XXI столітті: національна ідентичність та тенденції глобалізації» (Тернопіль, 2006 р.), «Теорія і практика економічного аналізу: сучасний стан, актуальні проблеми та перспективи розвитку» (Тернопіль, 2006 р.), «Проблеми розвитку суспільного сектору економіки в умовах трансформаційних змін» (Тернопіль, 2007 р.), «Трансформація механізмів державного регулювання економіки в умовах викликів глобалізації» (Тернопіль, 2006 р.), «Модернізація суспільного сектору економіки в умовах глобальних змін» (Тернопіль, 2009 р.).

**Публікації.** Основні положення та результати дослідження опубліковані у 11 працях, з них: 1 параграф у колективній монографії, 5 статей у фахових наукових виданнях (4 з них одноосібно), 5 – у інших виданнях (з них 5 одноосібно) загальним обсягом 3,7 д.а. (особистий внесок – 3,1 д.а.)

**Структура та обсяг роботи.** Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, додатків, списку використаних джерел. Зміст роботи викладено на 240 сторінках комп'ютерного тексту (в т. ч. 213 сторінки основного тексту), проілюстровано в 34 таблицях та 27 рисунках на 64 сторінках (в т. ч. 8 додатків на 11 сторінках містять 4 таблиці, 4 рисунка).

## РОЗДІЛ І

### ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ

#### 1.1. Державний сектор як об'єкт регулювання економіки

Держава, як суспільний інститут, є суб'єктом управління, що забезпечує організацію й функціонування всіх елементів соціально-економічної системи. При цьому, забезпечення якісного здійснення економічної політики держави та виконання взятих нею на себе функцій, можливе лише через ефективне використання державного сектору економіки. Тому, з одного боку, важливим для з'ясування місця і ролі державного сектору в економіці є чітке окреслення його функцій, структури і масштабів, а з іншого – постає питання вивчення існуючої системи регулювання державного сектора як об'єкта дослідження та пошуку шляхів її вдосконалення.

При побудові ефективної системи державного сектора та визначення його оптимального функціонального і кількісного складу, необхідно розглянути ряд дефініцій, в першу чергу пов'язаних з визначенням сутності поняття «державний сектор», які змістовно цілеорієнтують логіку нашого дослідження.

«Сектор економіки», в найбільш вживаному тлумаченні, визначається як велика або значна частина економіки [1]. З економічної точки зору поняття «сектор економіки» може бути визначене як сукупність інституційних одиниць – резидентів, які мають подібні економічні цілі, функції та поведінку [132, с. 60].

Відповідно до зазначеного, існує розуміння державного сектора як частини економіки, що знаходиться у державній власності, на відміну від тієї її частини, яка перебуває у приватній власності. Таке визначення охоплює економічну діяльність, по-перше, державних владних інституцій, по-друге, діяльність комерційних підприємств, які з певних міркувань перебувають у державній власності. Дещо узагальнює таке визначення С.Мочерний, який трактує державний сектор як частину економіки, що знаходиться у державній власності, управляється, регулюється і контролюється державними органами

[135, с. 342]. З цієї позиції по суті державний сектор розглядається лише як автентичний, самодостатній елемент економічної системи та нівелюється його суспільне призначення.

В свою чергу Б.Є. Кваснюк зазначає, що державний сектор може визначатись як сектор, що виробляє суспільні блага, хоча абсолютної відповідності не встановлює, адже останні можуть продукуватись не лише державними організаціями [176, с. 203].

Цікавою, з точки зору дослідження окресленої проблематики, є позиція Н.Г. Гончарової щодо категорії «державний сектор», яка його визначає як економічну категорію, що являє собою систему економічних відносин з приводу функціонування структурованих взаємопов'язаних елементів, пов'язаних з формуванням, розвитком, захистом та задоволенням загальних потреб та реалізації загальних інтересів суспільства державою [44, с. 16]. Таким чином, дана позиція розширює змістовно-функціональне наповнення діяльності державного сектору та вимагає пошуку раціональних алгоритмів взаємозв'язків між його інституційними одиницями.

Іншим з цього приводу є погляд вітчизняного економіста Є.Старовського, що розглядає державний сектор економіки як інструмент держави та органів місцевого самоврядування, за допомогою якого вони правомочні здійснювати пряме чи опосередковане втручання в економіку країни (регіону) для виконання своєї регулюючої функції. Вчений вважає, що державний сектор складається з трьох основних сфер: управління, фінансів та підприємництва [185, с.13]. Таким чином, фокусуючи увагу на так званій сегментній реалізації функцій держави, дане твердження не охоплює екзогенних передумов їх реалізації.

Дещо схожою є позиція американських економістів К. Р. Макконнела та С. Л. Брю, за теорією яких державний сектор розглядається через відведену йому роль отримувача та розпорядника державних коштів. На думку вчених, до державного сектору економіки також відносяться урядові закупівлі та трансфертні платежі [127, с. 17].

Принципово діаметральною до теорії ринкової економіки є позиція В.Маргуліса, що окреслює державний сектор через виконувани державою

функції і вважає невірним його визначення, які пов'язані з формою власності. Науковець виходить з того, що держава є інструментом, який створюється та використовується її громадянами для забезпечення дотримання своїх життєвих інтересів. Це, в свою чергу, виключає поняття окремо існуючих державних інтересів, так як останні не можуть бути власними інтересами, не співпадаючими з інтересами її громадян. Відстоюючи такий підхід, В.Маргуліс намагається довести, що визначення державного сектору економіки повинно базуватись на кінцевому результаті діяльності його суб'єктів. Тобто: державний сектор економіки – це комплекс виробників продукції та послуг, що необхідні для забезпечення життєдіяльності суспільства у поточний час та у перспективі, але, які не виступають (чи виступають у незначній кількості) товаром. При цьому науковець зауважує, що товаром є тільки та продукція, на яку є платоспроможний покупець. Отже, за рахунок бюджету, у тому числі податкових надходжень, держава повинна фінансувати тільки державний сектор економіки. Податкові ж надходження повинні йти від ринкового сектору як такого, що одержує прибуток. Прямий взаємозв'язок між можливостями ринкового сектору зі сплати податків та потребами фінансування державного сектора обумовлює податкову політику та перелік структур державного сектору [57]. Дане позиціонування є, за суттю, проявом обмеження змісту і функцій державного сектору в економічній системі та не витримує критики з позиції кейнсіанської і неокенсіанської теорій, які, власне, визначають необхідність регулювання державного сектору в напрямку формування рівноважного ВВП.

З позиції інституційної теорії за визначенням Є. Б. Аткинсона і Дж. Є. Стігліца, поняття державного сектору економіки застосовують відповідно до визначення його дефініцій в кожній окремо взятій країні. До державного сектору економіки науковці окрім майнової складової включають окремі категорії видатків, такі як видатки на оборону, освіту і т.п. [6, С. 59]. При цьому державні підприємства, наприклад, можуть бути цілком автономними організаціями й трактуватимуться як елементи приватного сектора. На думку Є. Б. Аткинсона, це залежить від того, що береться за основу: фактор ринкового і неринкового виробництва чи конкретно межі державного

контролю. Концентруючи нашу увагу саме на внутрішньому і зовнішньому проявах регуляторного впливу держави, відмітимо принциповість необхідності врахування критерію комплексності за суб'єктивним та функціональним складом.

Інший підхід до поняття державного сектору вживає О. В. Кухар, який відзначає, що поняття "державний сектор економіки", ґрунтується на взаємозв'язку з такими категоріями економічної теорії як "державна власність", "державне регулювання економіки" та "уряд" [113, с. 5-6]. Інституційними одиницями державного сектору економіки, при цьому, виступають підприємства, установи та організації, діяльність яких безпосередньо забезпечують та визначають державні органи управління. Науковець відзначає, що інституції, які віднесено до державного сектору, можуть перебувати як у повній, так і частковій власності держави, а їх діяльність може спрямовуватись на отримання прибутку чи забезпечення соціальних гарантій держави. При цьому, як стверджує П. С. Єщенко і з чим важко не погодитись, поняття «державний сектор» не є тотожним поняттю «державна власність», хоча перший зазвичай на ній і базується. Безумовно, що ці поняття лежать у різних економічних площинах і аж ніяк не є тотожними. Зокрема, управління державним сектором припускає не тільки відносини власності, що виникають з приводу володіння, використання й розпорядження майном державних унітарних підприємств, але й відносини щодо участі держави в управлінні акціонерним капіталом, які регулюються нормами зобов'язального права, а не права власності. Як відмічає з цього приводу Н. Г. Гончарова, до держсектору входять як підприємства, установи та організації, що базуються виключно на державній власності, так і підприємства зі змішаною формою власності, акціонерні компанії зі стовідсотковим та меншим за обсягом держпакетами акцій. Оскільки держава-акціонер має тільки право управління та право на отримання прибутку у вигляді дивідендів, але не має права власності, то акціонерні компанії не є державною власністю, хоча вони відносяться до державного сектору економіки [44, с. 12]. З іншого боку, у випадку використання орендних відносин чи договорів концесії, управління діяльністю таких підприємств чи комплексів проводиться на приватному рівні, а це в свою

чергу позбавляє державу права розпоряджатись зазначеними об'єктами державної власності і відносить останніх до приватного сектору економіки. В той же час, така форма відносин як передача державного майна на довірче управління не передбачає зміну форми власності, а носить характер найму суб'єктів приватного сектору для забезпечення державної економічної чи соціальної політики.

Відповідно до вище зазначеного, неприпустимим є і сама тотожність управління державним сектором, яка зводиться до управління державною власністю. Зміна абсолютних і відносних масштабів державного сектора економіки не повинна й не може забезпечуватись тільки за рахунок зміни форми власності держпідприємств. У багатьох країнах це призвело до того, що сам державний сектор сформовано за, так званим, залишковим принципом, тобто він являє собою щось, що ще не встигли приватизувати. Якщо б держава використовувала тільки важелі із перетворення форми власності господарських об'єктів, то цим самим, вона б фактично була змушена працювати в рамках сформованої структури економіки і могла б лише пасивно змінювати масштаби державного сектора, "перекидаючи" об'єкти з одного сектора в інший. Тим часом держава здатна створювати нові підприємства, розвивати новітні галузі. Для цього потрібно принципове рішення про їхню необхідність і виділення відповідних бюджетних засобів. Тобто держава, освоюючи нові виробничі ніші, здійснює більш активну політику регулювання масштабів держсектора й структури національної економіки в цілому. Очевидно, що така політика припускає складні інвестиційні, бюджетні та соціально-економічні відносини і виходить за рамки суто політики приватизації. [11, С. 3]

Враховуючи багатоаспектність прояву зовнішнього та внутрішнього регуляторного впливу державного сектору, розгляду вимагає категорійний апарат його складових. Зокрема, використання інвестиційної політики та бюджетних відносин, як елемента функціонування державного сектору, обумовлює уточнення такого базового поняття як «державні фінанси». На думку С. Мочерного, державні фінанси є нічим іншим як сукупністю грошових фондів, які акумулюються в руках держави і використовуються для виконання

нею соціально-економічних функцій [136, С. 397]. Ширше трактує категорію «державних фінансів» В. Опарін, за визначенням якого: «фінанси державні» – це сукупність розподільчо-перерозподільчих відносин, що виникають в процесі формування і використання централізованих фондів грошових коштів, призначених для фінансового забезпечення виконання державою покладених на неї функцій. За матеріальним змістом державні фінанси відображають: суму фінансових ресурсів, що сконцентрована в державному секторі (державні підприємства, банки, страхові компанії та ін.); частку держави в майні акціонерних товариств; доходи, отримані в державному секторі від його майна та майнових прав; доходи від підприємницької діяльності державних підприємств та надання державних послуг; фінансові ресурси, отримані на основі перерозподілу доходів фізичних та юридичних осіб через податкову систему; фінансові ресурси, отримані через систему державних позик та емісійний дохід держави. [139, С. 800]

Основним елементом державних фінансів є державний бюджет, що визначається як річний план акумуляції державних доходів та їх витрат згідно з вимогами закону про бюджет. Акумульовані на основі податків кошти в державному бюджеті відтак спрямовуються на різноманітні цілі, що дає підставу виділити категорію "державні витрати", які є індикатором ступеня спроможності реалізації функцій державного сектору.

Таким чином, державні витрати – це відносини власності (привласнення) між юридичними та фізичними особами в процесі розподілу і споживання частини національного доходу" [136, С. 404]. Тобто, державні витрати є сукупністю видатків, пов'язаних з діяльністю держави, направлених на соціальні, економічні та військові цілі, а також на обслуговування державного боргу. Акцентуючи увагу на державних витратах та їх рівні, відмітимо, що останні є одним із загальноприйнятих показників, за відношенням яких до ВВП розраховують якісні розміри державного сектора. Однак, існує велика кількість різноманітних теоретичних підходів і способів оцінки щодо набору елементів, що формують категорію державних видатків (наприклад, включення або виключення статей по капітальних видатках, трансферних платежів), що



призводить до суттєвих розбіжностей в отримуваних результатах залежно від методики аналізу чи законодавства кожної окремої країни.

На недоцільності використання показника рівня державних видатків для оцінки параметрів державного сектору наголошує і О. Кухар, який пропонує розмежувати категорії «рівень державних видатків» та «рівень державних витрат». Обсяг державних витрат в економіці конкретної країни науковець пропонує обчислювати як сумування: урядових видатків; чистих операційних видатків центрального банку та інших державних фінансових установ; чистих операційних витрат державних підприємств та акціонерних товариств, контрольний пакет акцій яких перебуває у власності держави [113, С. 8].

Використання пропонованої методики є доволі обґрунтоване, однак за такої структури не враховується частка держави в корпоративних правах, коли відсутня можливість одноосібного управління підприємствами (державна частка менше 50 %). Як вже стверджувалось вище, цей фактор безумовно не дозволяє відносити такі товариства до державної власності, але і не позбавляє права державу-акціонера на отримання прибутку у вигляді дивідендів, що знову ж таки є державними фінансами.

Проведений аналіз існуючих наукових підходів до визначення дефініції категорії «державний сектор», дозволяє сформулювати власне його тлумачення та визначити об'єкт дослідження даної роботи. Зокрема, під категорією «державний сектор» слід розуміти ту частину економічної системи, що передана у повну чи часткову власність державі для забезпечення загальних потреб суспільства, критеріями автентичності якої є права управління, отримання прибутку у вигляді дивідендів та розпорядження централізованими фондами грошових коштів його інституційних одиниць.

Основним у визначенні критеріїв віднесення об'єктів до державного сектору, а також формування його якісного складу і структури, є покладені на нього завдання та функції в економіці.

Поширеною є думка, що наявність державного сектора економіки, насамперед, об'єктивно обумовлена необхідністю усунення або обмеження неспроможності (недосконалості) ринку. Однак, існує ряд якісних обставин та

факторів, які визначають роль державного сектору не лише як інструменту держави, через який компенсуються недосконалості ринку, але й такого, що виконує власні, ті які відносяться суто до його прерогативи функції – забезпечення єдиних правил гри на ринку, наповнення економіки достатньою грошовою масою, дотримання балансу суспільних інтересів, забезпечення соціальної стабільності, захист національних інтересів при проведенні внутрішньої та зовнішньої політики і т.п.

Державний сектор економіки продукує такі економічні й соціальні блага, які приватний сектор або не надає взагалі, або неефективний при їх виробництві. Це, зокрема, забезпечення колективної безпеки членів суспільства (зовнішня і внутрішня безпека); вирішення проблем екологічної безпеки; охорона здоров'я; зайнятість і соціальне забезпечення. Також державний сектор служить постачальником дешевих послуг (зокрема транспортних, поштових, телеграфних і т.п.), електроенергії і сировини, знижуючи цим самим витрати в приватному секторі.

Крім того, на національному рівні, державний сектор економіки спроможний вирішувати питання щодо оздоровлення й підтримки пріоритетних для держави галузей, завдання науково-технічного розвитку та інноваційної діяльності. Однак, саме згадана специфіка функціонування державного сектору, що обумовлює необхідність ліквідації чи згладжування „провалів” ринку, призводить до хибних уявлень про його беззаперечну збитковість. З цього приводу італійський економіст В.Парето, розробив власну теорію. Відповідно до неї, Парето довів, що в умовах ринкової економіки конкурентний ринок може досягати стану, коли дії споживачів та суб'єктів господарювання розподіляють обмежені ресурси в такий спосіб, що жодна з сторін не може досягти додаткового покращення свого добробуту, одночасно не погіршуючи добробуту іншої сторони [67, С. 25]. Такий стан максимально можливого розподілу обмежених факторів виробництва, коли неможливо збільшити ступінь задоволення потреб однієї особи, не погіршуючи становище іншого члена суспільства, називають Парето-ефективним. Перерозподіл

ресурсів передбачає можливість покращення становища одних суб'єктів ринку за рахунок погіршення його в інших.

Держава, задля виконання власних функцій, виконує перерозподіл ресурсів на ринку, тобто визначає рух ресурсів між власниками, виробниками, спрямовуючи вкладення коштів у різні сфери та види діяльності. Так, діяльність державного сектора за В.Парето, повинна спрямовуватись на забезпечення ефективного розподілу ресурсів, що досягається через його функціонування у зонах недоліків ринку. Іншими словами, чим більше в конкретно взятій економіці конкретної країни «провалів» ринку та інших негативних екстерналій, тим розгалуженішим і функціональнішим повинен бути державний сектор для гарантування Парето-ефективного розподілу ресурсів.

Суттєвий вплив на ефективність за Парето і, відповідно, на завдання та масштаби державного сектора, спричиняють різного роду зовнішні ефекти чи екстерналії. При виникненні останніх, власні витрати економічних суб'єктів та вигоди, відрізняються від суспільних витрат і вигод, що призводить до розбалансування економічної системи. Усунення чи мінімізація негативних зовнішніх впливів є прерогативою держави і її діяльність зазвичай направлена на інтерналізацію цих екстерналій. Як довів американський економіст Р.Коуз, зовнішні ефекти можуть бути інтерналізовані через встановлення права власності на ресурси при вільному обміні цими правами. Придатність такого підходу обґрунтована присутністю трансакційних витрат, що пов'язані з встановленням прав власності. Застосування останніх, дозволяє державі врівноважувати приватні та суспільні видатки і доходи, а також обґрунтовує межі втручання держави в економіку та завдання державного сектору. Реалізація останніх нерідко призводить до протиріччя між мікро- і макроекономічною ефективністю державного сектору, тобто постає вибір між зниженням витрат, зростанням продуктивності праці й капіталовіддачі з одного боку, і підтримкою зайнятості, не вирішенням соціальних завдань та інших завдань – із другого.

З цього приводу не можна не погодитись із справедливим твердженням Ю.Осипова, який обумовлює відмінність між приватною і державною діяльністю через різні функції, що виконує їх капітал. За твердженням науковця, державний капітал, на відміну від приватного, виконує відразу дві функції: звичайну та власну або специфічну. Звичайна, яка характерна і для приватного капіталу, базується на максимізації прибутку, в той час як власна, властива лише державному сектору, обумовлює забезпечення відтворення суспільного капіталу.

Отже, «...мета функціонування державного капіталу полягає не лише в одержанні прибутку, але й наданні послуг, вигідних приватним підприємцям або суспільству в цілому. Такі послуги можуть бути здійснені різним чином, зокрема за допомогою: продажу продукції державних підприємств за заниженими цінами; функціонування останніх у малоприбуткових сферах; інвестування капіталу на умовах зниженої рентабельності; безоплатних капіталовкладень; дешевого кредиту; освоєння капіталомістких галузей; маніпулювання розмірами державного попиту й т.п. Реалізація державного підприємництва спрямована на підтримку загальної ділової активності, на забезпечення матеріальної й вартісної збалансованості суспільного виробництва, на зростання загальної норми прибутку» [46, С. 4].

Реалізація специфічної функції державного капіталу призводить до нівелювання першої, орієнтованої на максимізацію результатів діяльності, що в кінцевому підсумку створює враження неминучої збитковості від діяльності державного сектору. Відповідно, оцінка ефективності функціонування державного сектору повинна проводитись з урахуванням не лише критерію рентабельності (як для будь-якого підприємства) та загального вкладу в економіку, а й з врахуванням корисності для всієї економіки.

Вітчизняні науковці пропонують розглядати державу в якості інституту економічної влади, що забезпечується та реалізується через державний сектор економіки [206, С. 142]. Такий підхід, на думку О.В. Черкасової, дозволяє виявити чотири сфери чи види господарської діяльності щодо напрямків діяльності держави та державного сектора:

- сфера безпосередньої підприємницької діяльності (діяльність державних підприємств, що працюють за ринковими законами і отримують прибуток, створюють позитивний імідж держави);
- сфера, що обумовлена державною власністю (власність на природні ресурси та надра; природні монополії в галузях електроенергетики, транспорту, газопостачання і т.п.; фундаментальна наука);
- соціальна сфера, що впливає з соціальної функції держави (установи освіти, охорони здоров'я, соціального захисту населення, дитячі заклади, масова культура та спорт);
- сфера державного контролю (інституції державного управління, контролю, судочинства).

Запропонований поділ через розмежування підприємницької та соціальної діяльності державного сектору, сфери державного контролю, дозволяє більш якісно проводити аналіз ефективності державного сектору і здійснювати структурну політику щодо нього.

При цьому, політика регулювання масштабів державного сектору не виключає, а припускає регулювання напрямків та сфер його діяльності, доводить наявність функціональних завдань. Державний сектор виступає гарантом виконання взятих на себе державою функцій, забезпечує правове функціонування ринкового механізму, виробництво суспільних благ, компенсацію негативних зовнішніх ефектів, стабілізацію макроекономічних коливань.

Основним завданням держави відносно державного сектору економіки є знаходження і підтримка його оптимальних розмірів та структури. Це дозволить поєднувати досягнення високої економічної ефективності з соціальною відповідальністю перед всіма прошарками і групами суспільства – платниками податків. У свою чергу, економічні можливості держави обумовлені кількісними і якісними параметрами кожної окремої національної економіки, тобто, у кількісному відношенні держава повинна мати у своєму розпорядженні такий обсяг засобів виробництва, матеріальних і фінансових ресурсів, який необхідний і достатній їй для ефективної реалізації власних

функцій у даному економічному й політичному середовищі внутрішнього й зовнішнього характеру. Причому істотну значимість мають такі параметри економічного середовища, як рівень грошових доходів населення, стан конкурентного середовища (монополізації економіки), виробничо-господарської й соціальної інфраструктури.

Російський економіст К. Яновський з цього приводу стверджує, що визначити оптимальну структуру і масштаби державного сектору можливо лише виходячи з функцій, які бере на себе кожна конкретна держава і власне за які суспільство платить їй податки. Вченим пропонується виділяти чотири групи функцій [210, С. 26]:

- виняткові функції держави – чисті суспільні блага (оборона і безпека; правосуддя);
- суспільні блага, які надаються державою поряд з приватними некомерційними і комерційними постачальниками (освіта, наука, культура, охорона здоров'я, пенсійне забезпечення, грошовий обіг, банківська діяльність);
- спірні функції держави (окремі з перелічених функцій, що не мають ознак суспільних благ; функції, пов'язані з усуненням "провалів ринку" і негативних зовнішніх ефектів);
- функції, які категорично протипоказані державній владі (володіння і управління засобами масової інформації, крім офіційних державних видань; підприємництво, управління господарюючими суб'єктами, участь в орієнтованих на прибуток проектах бюджетними коштами).

Такий поділ функцій, на думку російського економіста К.Яновського, дасть можливість чітко спрогнозувати необхідні розміри державного сектору і, відповідно, визначити його необхідні кількісні параметри. При цьому, доцільним стане [116, С. 36]: 1) визначення соціальних видів діяльності, якими повинні займатись державні підприємства без будь-яких кількісних обмежень; 2) чітке обмеження кількості підприємств, які визнаються державними незалежно від їх видів діяльності.

Одним з критеріїв, який також може застосовуватись для визначення частки державного сектору в економіці, є поділ державної власності за критерієм керованості. За цим критерієм розрізняють:

- підприємства, якими володіє і управляє держава (в першу чергу мова йде про підприємства, що мають найважливіше значення для економічного прогресу чи національної безпеки, наприклад вугледобувні шахти і великі сталеплавильні комбінати);
- суспільно значимі структури (телекомунікації, школи, лікарні);
- підприємства, що належать державі, але не управляються нею;
- підприємства, що частково належать державі з різним рівнем і структурою контролю над ними [189, С. 74].

Безумовно, дане бачення має логічне підґрунтя і може знайти своє відображення при плануванні та прогнозуванні доходів та видатків майнової частини державного сектору. Однак, така позиція носить більше статичний характер і не повністю враховує функціональне навантаження на окремі сфери функціонування державного сектору. На перше місце висуваються принципи, які практично нівелюють економічну доцільність функціонування держсектору.

Вчені пропонують різні кількісні оцінки співвідношення державного і недержавного секторів. Так, Н. Іванов обґрунтовує розмір державного сектору в межах 20 - 30 % [101], а Є. Ставровський вважає доцільними його розміри близько 35% [185]. Розглядаючи зазначені підходи та враховуючи функціональне навантаження державного сектору, зазначимо, що показник частки держави в економіці або іншими словами розмір державного сектора не доцільно розглядати як величину сталу. В залежності від стану економіки, її типу, географічних країн-сусідів і навіть часового простору, розмір державного сектору суттєво варіюється.

Німецький економіст XIX ст. Адольф Вагнер, досліджуючи економічні функції держави, обґрунтував неминучість постійного росту розмірів державного сектору. Спостереження і розрахунки науковця засвідчують існування в будь-якій державі чіткої тенденції до експансії публічного, в тому числі і державного, сектору в економіку. В своєму обґрунтуванні виведеної

закономірності, що пізніше отримала назву Закону Вагнера, науковець зазначав: "... ця експансія виявляється чимось таким нормальним і може бути так чітко простежена до її внутрішніх причин та домінуючих обставин, що можна говорити про Закон зростаючої експансії публічного, а особливо державного сектору в тому розумінні, в якому цей термін існує і може бути виправдано використаний у сфері соціально-економічних явищ" [20, С. 11].

Збільшення державного сектору як в майновій, так і немайновій частинах за А. Вагнером, обґрунтовується через появу причин, що полягають у виникненні нових, зростаючих та удосконалених державних потреб. Вони складаються з великої кількості змін у виробничих і транспортних технологіях, завдяки яким збільшення втручання держави стає можливим і водночас бажаним, причому таке втручання доповнює, або навіть заміщує частину публічних і місцевих функцій. У результаті держава має змогу на якісно новому рівні задовольняти потреби окремих людей чи приватного сектору економіки. Безумовно, що такий розвиток першочергово виникає у двох сферах державної діяльності – закону і влади. Це об'єктивно відображає необхідність військової системи, системи судочинства, міжнародної політики та захисту вітчизняного виробника, природоохоронної діяльності, інформаційної безпеки і т.п.

При цьому А.Вагнер не заперечує, що у сфері культури та добробуту, де необхідність уніфікації є не лише відсутньою, а й не бажаною, діє протилежний принцип – публічні органи та бізнесові структури надають послуги разом із державою або замість неї. Тобто, там де застосування ринкових механізмів дозволяє підвищити ефективність виробництва матеріальних благ чи послуг, функції щодо їх продукування перекладаються на недержавні структури.

Дещо іншим є підхід економічної школи позитивістів, які акцентують увагу на можливості необґрунтованого збільшення розмірів державного сектору, а саме установ і відомств, через власну мотивацію їх керівників [39, С. 5]. Таке твердження підкріплюється теорією, за якою пропонується вважати, що як управлінська функція корисності приватного сектору може включати розмір і норму росту випуску продукції, так і бюрократи прагнуть



збільшення розміру своєї установи. Безумовно, що це твердження є спірним, так як результати максимізації розміру залежать від контрольних механізмів, які доступні вищому керівництву, існує ймовірність часткового перекриття функцій однієї державної структури іншою, обмеження витрат і т.д. Одночасно їх точка зору на державний сектор полягає у дослідженні останнього як «домашнього господарства», в якому виділяються три найважливіші галузі – сектори, які виконують різні функції: перерозподільчу, розподільчу й стабілізуючу.

Виконання покладених на державний сектор функцій передбачає використання останнього як інструменту впливу на соціально-економічні процеси для вирішення завдань щодо:

- вирівнювання економічного циклу за допомогою забезпечення державних інвестицій, держзакупівель, реконструкції підприємств інфраструктури;
- підтримки зайнятості на основі збереження існуючих і створення нових робочих місць;
- формування найбільш раціональної структури економіки за допомогою реконструкції діючих і будівництва нових підприємств у галузях, що розвиваються, та видах виробництва;
- акумуляції й перерозподілу коштів на основі використання податкової системи, операцій на фінансовому ринку з державними пакетами акцій, цінними паперами з метою забезпечення доходів і витрат державного бюджету, що забезпечують підтримку ділової активності;
- розвитку науки, забезпечення технологічного застосування її результатів, підготовки наукових кадрів;
- інтенсифікації зовнішньоекономічної діяльності за допомогою державних організацій.

Регулюючий вплив на економіку державний сектор робить через політику змішаних компаній, в яких державі належить контрольний або значний пакет акцій. Управляючи пакетами акцій компаній, державні органи регулюють обсяги та адресність інвестицій, а за рахунок управління

пакетами акцій банків частково перерозподіляються ресурси комерційних банків з державною участю на кредитування інвестиційних проектів відповідно до державних програм. Державний сектор через Національний банк виконує регулюючі функції на фінансовому ринку: визначає облікові ставки; здійснює операції на ринку цінних паперів; визначає валютний курс і т.п. Володіючи таким інструментарієм, державний сектор за ефективної регуляторної політики має можливість через кредитно-грошову політику активно впливати на економічне зростання.

Через засоби фінансово-бюджетної політики державний сектор економіки формує дохідну частину бюджету країни, переважно за рахунок надходжень від сплати податків. Отже, в даному випадку, можемо констатувати наявність фінансових регулюючих функцій з боку державного сектору. Відмітимо, що як фінансовий інструмент необхідно розглядати і доходи від приватизації, так як саме сам процес приватизації є не лише одноразовим способом поповнення бюджету, а процесом, що повинен здійснюватися відповідно до єдиної державної політики з управління державним майном.

Як один з регуляторів економіки, державний сектор забезпечує проведення державної регуляторної політики щодо структурних перетворень, служить для вирівнювання народногосподарської кон'юнктури та здійснення інвестиційної політики.

З різноманіття регулюючих функцій державного сектору слід виокремити діяльність, направлену на організацію і проведення закупівельних і товарних інтервенцій, що провадяться з метою забезпечення продовольчої безпеки держави.

Крім економічно-регулятивних функцій, окремо виділяються системоутворюючі функції. Основна системоутворююча функція держсектора використовується для подолання тенденції з відособлення промислових комплексів регіонів, що несе загрозу розвитку економічного сепаратизму і цілісності держави. При цьому на базі державних підприємств

створюються міжрегіональні корпорації, які слугують чинником зміцнення економічних зв'язків між суб'єктами держави [116, с. 78-79].

Для побудови функціонально досконалої моделі держсектору, необхідно провести аналіз його існуючої структури та допущених помилок при її формуванні, з'ясувати необхідний якісний склад. Для цього слід визначити, в яких секторах економіки існування державного сектору доцільне з точки зору суспільних інтересів, а в яких – з економічних, що дозволить спроектувати більш раціональну структуру державного сектору на протигагу існуючій.

Зазначимо, що державний сектор є специфічною формою, у рамках якої розглядають утворюючі її як систему елементи (структурна безліч елементів) і взаємодіючі між собою об'єкти державної власності. Вони є носіями інтересів власника – держави і виражають їх у ході свого функціонування, в сфері відносин власності. Економічні інтереси обумовлені економічною й організаційною природою об'єктів власності і способом їхнього функціонування.

Формування державного сектора як цілісної системи можна здійснювати на основі врахування особливостей і принципів функціонування об'єктів власності, що входять у його склад, у тому числі можливості конвертування частини державного сектора в приватний чи навпаки. Разом з тим, державний сектор економіки тотожний державній власності щодо принципів володіння. Він якісно і кількісно, хоч і частково, формується за рахунок державної власності, виходячи з особливостей присвоєння результатів її функціонування.

Важливим аспектом питання щодо віднесення майнових об'єктів чи фінансів до державного сектору, є виділення підстав формування власності. Вітчизняні науковці до основних з них відносять: одержання об'єктів у результаті розмежування державної власності на загальнодержавну та комунальну; придбання майна в результаті цивільно-правових угод; одержання продукції, плодів і доходів від використання державної власності; одержання податків та інших обов'язкових платежів; створення об'єктів за рахунок коштів відповідного державного бюджету; одержання майна безоплатно від фізичних і юридичних

осіб; законне вилучення майна з господарського ведення або оперативного управління; інші підстави, не заборонені законодавством [165, С. 17].

Відповідно, при структурному підході до характеристики державної власності в Україні, виділимо наступні рівні державного сектору:

- державні підприємства, установи та фінанси, що знаходяться у загальнодержавній власності;
- державні підприємства та установи, що знаходяться у регіональній власності;
- комунальні підприємства, що знаходяться у комунальній власності.

В основу організаційно-правового підходу, відповідно до Господарського кодексу України, покладено поділ підприємств державного сектору на такі, що діють на основі лише державної власності, та економічних суб'єктів, державна частка в статутному фонді яких перевищує 50 % чи становить величину, яка забезпечує державі право вирішального впливу на господарську діяльність цих суб'єктів [48, ст. 22]. В свою чергу відмінений у 2003 році Закон України «Про підприємства в Україні», передбачав поділ державних підприємств на державні підприємства, засновані на праві повного господарського відання та казенні підприємства із закріпленим за ними майном на праві оперативного управління. Враховуючи зазначене, до підприємств державного сектору за організаційним критерієм відноситимуться: казенні підприємства, засновані на праві оперативного управління майном; державні підприємства, засновані на праві господарського відання майном; державні акціонерні компанії, утворені лише на базі державного капіталу; акціонерні компанії з контрольним пакетом акцій, що забезпечує вплив на господарську діяльність товариства; акціонерні компанії, в яких розміщені «золоті акції» держави; державні холдинги та фінансово промислові групи з участю держави.

З цього приводу О.Процьків пропонує організаційно-правову структуру покласти в основу формування секторальної моделі державного сектору, поділ якої провести за підсекторами:

- сектор казенних підприємств, необхідних для забезпечення суспільних потреб (визначатиметься можливістю держави гарантувати їх успішну діяльність через надання державних замовлень);

- сектор акціонерних компаній з державним капіталом більш як 50 % (формуватиметься з товариств, що відповідають вимогам рентабельності і здатні забезпечити планові надходження до державного бюджету);
- державний сектор підприємств, що забезпечують функціонування інфраструктури (формуватиметься з тих підприємств, що забезпечують функціонування інфраструктури загальнодержавного значення, зокрема електрозв'язку та пошти, залізничного транспорту, авіаційного та морського транспорту, магістральних газо-, та нафтопроводів);
- державний сектор підприємств паливно-енергетичного комплексу (повинен бути сформований лише на базі підприємств, що належать до об'єднаної енергетичної системи України);
- державний сектор сфери послуг (формуватиметься з установ та організацій, що надають послуги суспільству – охорона здоров'я, освіта, культура, та практично не мають інших джерел капіталовкладень, крім державного бюджету);
- державний сектор підприємств та організацій, що становлять науковий потенціал країни;
- державний сектор підприємств, що випускають продукцію, яка не має альтернативи [165, С. 18].

Погоджуючись з О.Процьків, вважаємо достатньо обґрунтованим підхід, згідно якого в основу формування державного сектору економіки необхідно покласти основні іманентні функції держави: забезпечення соціальних гарантій, економічної безпеки, оборони, виробництва у сфері природних монополій; створення державних резервів; розв'язання стратегічних завдань щодо досягнення макроекономічного ефекту в масштабах регіону чи держави в цілому. Однак, запропонована секторальна модель не дозволяє чітко сформувати уявлення про необхідні розміри кожного з секторів і їх пріоритети. Так, для прикладу, державний сектор сфери послуг передбачає своє формування з установ та організацій, що надають послуги суспільству і фінансуються через бюджетну систему. При цьому практично відхиляється практика залучення до цих процесів більш ефективного – приватного сектору,

який, в свою чергу, може надавати згадані послуги у формі державних закупівель.

В свою чергу, беручи до уваги підстави та принципи формування державного сектору, до складу останнього А. Петров відносить наступні групи:

- державні фінанси (сформовані з бюджетів всіх рівнів, державних позабюджетних фондів);
- майнові об'єкти сфери виробництва та фінансів (які належать державі на правах власності або створені для реалізації власних функцій: казенні підприємства; державні підприємства та установи, засновані на праві господарського відання майном; акціонерні компанії з державним капіталом; центральний банк та інші державні банківські установи);
- акції й інші цінні папери (сформовані з акцій підприємств з державним капіталом, державних облігацій та казначейських зобов'язань, отриманих векселів);
- земля й інші природні ресурси (що історично належать державі);
- пам'ятники, історії й культури (отримані у спадок в результаті історичного та культурного поступу);
- інформаційні ресурси й системи (бібліотеки, архіви, банки даних, фонди);
- майнові права (право вимоги - наприклад, відрахувань від дохідної частини бюджету суб'єктам підприємництва, право користування, станове право, виключні права в галузі інтелектуальної власності). [50, С. 17]

Об'єкти державної власності, в свою чергу, повинні враховувати розподіл державного майна на закріплене за господарюючими суб'єктами й не закріплене.

Н. Гончарова пропонує власну класифікацію об'єктів державного сектору відповідно до змістового наповнення його структурних складових:

- державні фінанси;
- державні підприємства, які в свою чергу класифіковані:
  - за економіко правовими формами (казенні, державні, акціонерні);
  - за рівнем управління (загальнодержавні, муніципальні);

- державні банки та кредитні установи (НБУ, державні комерційні банки, інші кредитні установи);
- державні установи, які поділяються:
  - за рівнем управління (загальнодержавні, муніципальні);
  - за галузями (оборона, освіта, наука, охорона здоров'я, культура, судові та правоохоронні органи, сфера державного управління);
- державні резерви [44, С. 14].

Запропонована класифікація достатньо повно структурує елементи державного сектора, однак, поза увагою залишається такий важливий чинник соціально-економічного розвитку держави, як ресурси. В зв'язку з цим для можливостей більш повного і точного аналізу масштабів державного сектору та його діяльності, вважаємо за доцільне виокремлення окремим блоком „Державні ресурси” (рис. 1.1).



**Рис. 1.1. Структура державного сектору економіки<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> – складено автором за [44; 113; 50]

Враховуючи техніко-економічні особливості останніх, державні ресурси доцільно розмежувати за окремими блоками: „Земля та інші природні ресурси”, які здійснюють вплив на національну та економічну безпеку, можуть бути джерелом поповнення бюджету і т.п., та „Державні інформаційні ресурси та

системи”, що є необхідною умовою при розбудові інформаційного суспільства та його складовою.

Підсумовуючи зазначимо, існування державного сектору обумовлене такими специфічними функціями, як необхідність усунення або обмеження неспроможності (недосконалості) ринку, наповнення економіки достатньою грошовою масою, забезпечення єдиних правил гри на ринку, дотримання балансу суспільних інтересів, соціальний захист, захист національних інтересів при проведенні внутрішньої та зовнішньої політики.

Державний сектор економіки продукує такі економічні й соціальні блага, які приватний сектор або не надає взагалі, або неефективний при їх виробництві. На національному рівні, державний сектор економіки спроможний вирішувати питання щодо оздоровлення й підтримки пріоритетних для держави галузей, завдання науково-технічного розвитку та інноваційної діяльності.

В зв'язку з цим, під державним сектором слід розуміти частину економічної системи, що передана у повну чи часткову власність державі, для забезпечення загальних потреб суспільства, окремими сегментами якої є «Державні підприємства», «Державні фінанси», «Державні установи і організації», «Державні резерви» та Державні ресурси». При цьому, основними критеріями віднесення об'єктів до державного сектору є права управління, отримання прибутку та розпорядження централізованими фондами грошових коштів.

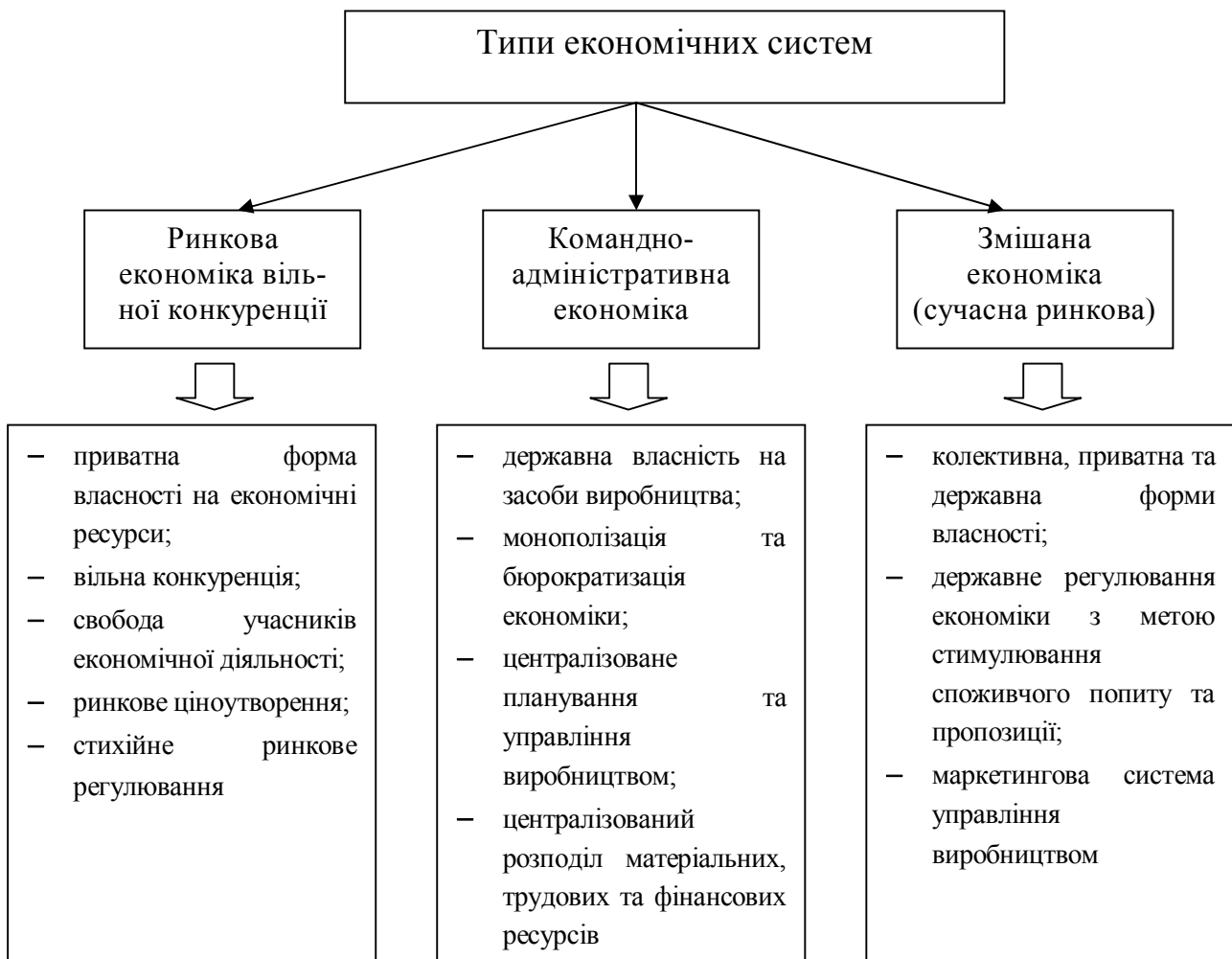
## **1.2. Моделі, цілі, завдання і рівні регулювання державного сектору економіки**

Економічна політика держави, незалежно від рівня розвитку економіки, завжди зазнає змін під впливом об'єктивних обставин та чинників. Для досягнення поточних та довготермінових цілей у сфері економіки, державі на основі об'єктивних економічних законів, доводиться здійснювати цілий комплекс заходів, спрямованих на забезпечення суспільного розвитку.



Одночасно, побудова будь-яких планів розвитку держави ґрунтується на певним чином упорядкованій системі взаємозв'язків між виробниками і споживачами матеріальних та нематеріальних благ і послуг, які реалізуються в процесі економічного відтворення. Такі взаємозв'язки формують економічні системи та моделі побудови економіки, а в їх частині і моделі регулювання державного сектору.

Розвиток економічних систем дозволяє виділити три основні їх типи: ринкову, командно-адміністративну, змішану, кожній з яких притаманні певні ознаки (рис. 1.2).



**Рис. 1.2. Типи економічних систем та їх ознаки<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> – сформовано автором на основі [208, 72]

При цьому, суб'єктами цих економічних систем є сукупність інституційних одиниць – секторів: домашніх господарств, нефінансових та фінансових корпорацій, некомерційних установ, секторів державного управління і решти світу, на яких будуються фундаментальні двох та

багатосекторні макроекономічні моделі. Відповідно до останніх формується структура державного сектору та визначається його місце в конкретній макроекономічній моделі держави, що обумовлює і модель регулювання державного сектору.

Проводячи порівняльне дослідження капіталістичних систем та аналізуючи багатосекторні моделі відкритого типу з впливом закордону та державним сектором, Мартін Шніцер виділив три типи змішаної економіки:

- відносно вільна ринкова економіка США, де вплив держави по суті зводиться до правової регламентації бізнесу та стимулювання приватного підприємництва за рахунок фінансових важелів;

- європейська економіка соціально-ринкової орієнтації, де держава відіграє основну роль у розподілі прибутків через інструментарій програм видатків на соціальні потреби;

- економіка державно-керованого типу, характерна для Японії та країн Східної Азії, в якій держава співпрацює з приватним бізнесом в сфері розміщення капіталів, реалізації промислової політики через систему індикативного планування, а соціальне забезпечення виконують бізнесові структури [208, С. 22-27].

Специфіка і особливості економічної системи кожної держави, безпосередньо залежать від домінуючої форми власності, впливу природно-ресурсних, техніко-технологічних, інституціональних, юридичних та морально-психологічних чинників. Величина впливу цих чинників на економіку конкретно взятої країни, дозволяє формувати теоретичні підходи щодо моделі регулювання державного сектору економіки. Враховуючи наведену типологію організації економіки, вітчизняні економісти виділяють наступні моделі регулювання державного сектору: західноєвропейську, американську та японську [34; 71; 72].

Західноєвропейська модель регулювання державного сектору, зазвичай, використовується в країнах з ринковою економікою і вільною конкуренцією. Характерні риси цієї моделі особливо чітко проявляються в таких країнах як Франція, Великобританія, Швеція, Німеччина, Італія. В цих країнах після

другої світової війни найпоширенішою була англійська (або європейсько-кейнсіанська) модель ринку, для якої характерні досить висока частка державної власності, здійснення у великих розмірах державних закупівель, значні державні інвестиції у виробництво для підтримки зайнятості та вирішення соціальних проблем. За такої моделі ринку державний бюджет є інструментом, через який держава впливає на суспільний попит перерозподілом доходів, які, у свою чергу, змінюючи структуру попиту, впливають на ціноутворення та ринкову кон'юнктуру.

Найбільш чітко західноєвропейська модель регулювання державного сектору прослідковується у Франції, де питома вага держсектора коливається в межах 35-40 % [43, С. 3]. Основну складову державного сектору Франції складають державні підприємства та підприємства з державною участю. Під підприємствами державного сектору розуміють будь-які державні підприємства, в яких держава, державні органи чи установи, інші державні підприємства, прямо або побічно є власниками більшої частини капіталу, або володіють не основною частиною капіталу, але мають реальну владу над підприємством (право золотої акції, встановлення спеціального статусу підприємства) [170, С. 10]. При цьому, підприємство не вважається державним, якщо участь держави не є мажоритарною ні в капіталі, ні в правлінні.

Державні підприємства, які є основною складовою державного сектору Франції, умовно можна поділити на три групи, кожній з яких притаманні власні функції: – адміністративні установи; – державні підприємства із статусом компаній; – національні акціонерні товариства або товариства із змішаним державно-приватним капіталом.

До адміністративних установ відносяться утворення, що не входять безпосередньо до складу державних органів, діють в межах державного права та управляються в звичайному адміністративному порядку. В першу чергу це підприємства, які виконують суспільні завдання: "Електрисіте де Франс", Національне товариство залізниць, а також установи пошти та зв'язку, поліграфічні підприємства, лікарні, музеї, школи, депозитні каси. Найбільші підприємства володіють властивостями монополістів. Держава опікає їх,

беручи на себе зобов'язання із виплати заробітної плати для їх працівників, соціальной захищеності, інвестиціях і модернізації. Засоби на розвиток цих підприємств передбачаються особливими статтями бюджету [170, С. 13].

До державних підприємств із статусом компаній відносять промислові підприємства конкурентного сектора та великі банки. Такі підприємства у своїй більшості є акціонерними компаніями з державним капіталом, що функціонують за ринковими правилами, в діяльності керуються приватним правом та в загальному відображають пріоритетні напрямки розвитку економіки. Такими компаніями виступають окремі підприємства, що виконують функції суспільних служб, а також організації-монополісти у своїх галузях: «Електрисіте де Франс», «Газ де Франс», «Єр Франс», Національне товариство залізниць, Автономне управління Паризького транспорту, морські порти, національне управління лісами.

Управління національними акціонерними товариствами (товариствами із змішаним державно-приватним капіталом) здійснюється відповідними державними інститутами через забезпечення домінування державного капіталу в статуті товариств або більшістю голосів у правлінні.

Найбільш широко для регулювання діяльності підприємств держсектора у Франції застосовують субсидії, субвенції, дотації. Крім того, для інтенсифікації розвитку власних підприємств держава: – надає гарантовані позики держпідприємствам та публічним компаніям як на внутрішньому ринку, так і в іноземній валюті; – дозволяє держпідприємствам для збільшення власних фондів випускати цінні папери, чим сприяє збільшенню власних фондів без продажу акцій приватним інвесторам (партисипативні папери та інвестиційні сертифікати); – надає капітальні дотації адміністративним установам [43, С. 4].

Най типовішими непрямими засобами регулювання діяльності підприємств державного сектора у Франції є: звільнення від податків, зниження ставок податку на додану вартість, прискорена амортизація, державні кредити.

Принциповим напрямком у розвитку взаємовідносин між державою і підприємствами публічного (в тому числі державного) сектора в Франції є постійне розширення контрактних відносин. Визнаючи господарську

автономію акціонерних підприємств з часткою державного капіталу, держава зберігає за собою основну роль у визначенні довгострокової стратегії їх розвитку. Основним механізмом реалізації цього вектору регулювання є укладання цільових контрактів чи контракт-планів. Підприємство чи товариство, відповідно до стратегії уряду, розробляє свій план розвитку на перспективу (3-5 років). Пройшовши обговорення і затвердження у відповідних міністерствах, контракт-плани стають основою діяльності державних підприємств. Відповідальність із виконання взятих зобов'язань, при цьому, перекладається на керівництво підприємства, яке отримує повну незалежність у виборі засобів їх досягнення.

Механізм маніпулювання з акціонерним капіталом держави дозволяє останній через фінансову підтримку окремих підприємств проводити збалансовану макроекономічну політику, підтримуючи стратегічні напрямки розвитку, гарантуючи економічну безпеку на власних ринках в умовах європейської інтеграції і т.д.

Іншим представником західноєвропейської моделі регулювання держсектору економіки, є Великобританія. Впродовж тривалого періоду частка держави в економіці цієї країни була доволі вагомою і здійснювала суттєвий вплив на розвиток національної економіки. Такі галузі як енергетика, транспорт, зв'язок, металургія майже повністю знаходяться у державній власності.

Майнова частина державного сектору Великобританії сформована із окремих державних корпорацій (Банк Англії, Британська телерадіомовна корпорація, Агентство з розвитку Шотландії та Уельсу) та державних акціонерних компаній. Регулювання діяльності цих підприємств державного сектору Великобританії у значній мірі опирається на використання адміністративних методів, що реалізуються через встановлення завдань та напрямків розвитку, планів економічного зростання для кожного підприємства, доведення обов'язкових державних тарифів у ціновій політиці, обмеження розмірів зовнішнього фінансування і т.п.

Фінансове регулювання діяльності державних корпорацій та акціонерних компаній Великобританії здійснюється через державні позики та довгострокові кредити, що можуть надаватись центральним урядом з спеціально створеного Національного позикового фонду Держкорпорацій. При цьому, державні акціонерні компанії мають право випуску боргових зобов'язань, їм відкрито доступ до короткострокових банківських кредитів та кредитів на міжнародному ринку позичкового капіталу, розміри яких визначає уряд.

Західноєвропейська модель регулювання державного сектору застосовується також у Німеччині. Така модель регулювання, дозволила Німеччині забезпечити ефективне функціонування державного сектору, підприємствами якого виробляється понад третини ВВП держави, обсяг якого є найбільшими у Європі і складає 4,7 % світового ВВП [192]. Основна частка держави знаходиться в хімічній, машинобудівній, транспортній та електротехнічній галузях.

Державний сектор в Німеччині сформовано з публічно-правових та приватно-правових державних підприємств, що визначає можливий інструментарій регулювання їх діяльності. Діяльність публічно-правових підприємств першочергово направлена на задоволення населення в окремих послугах щодо перевезень, зв'язку і т.д. До цього виду підприємств відносяться Федеральна залізниця та Федеральна пошта. Приватно-правові підприємства перебувають у федеральній земельній та комунальній власності. Федеральна власність охоплює банківську, поштову, гірничу справу, транспорт, аеропорти та верфі, виробництво сталі, будматеріалів, хімічну та електротехнічну промисловість, судно-, авто-, верстатобудування, деревообробку тощо. Діяльність практично всіх федеральних державних підприємств, включаючи змішані (крім пошти і залізниці), регулюється нормами приватного права.

Більшість підприємств Німеччини в галузях транспорту, зв'язку та енергетики є монополістами, а їх діяльність регулюється за допомогою адміністративних методів впливу. Приватно-правові державні підприємства більшою мірою зазнають регуляторного впливу через грошово-кредитну політику та використання валютно-фінансових важелів. Така направленість

політики регулювання держсектору націлена на заохочення експорту як джерела нагромадження капіталу та проведення соціальних заходів в країні.

Відмінною від західноєвропейської є американська модель регулювання державного сектору, наприклад в США. До особливостей американської моделі належать незначна частка державного сектору в економіці країн та переважне використання економічних методів його регулювання. Прямого адміністративного регулювання зазнають лише окремі державні монополії в галузях зв'язку та енергетики, Федеральний Резервний Банк США. При цьому в практиці регулювання держсектору широко використовується система державних замовлень (атомна, аерокосмічна, електротехнічна промисловість) [72, С. 207].

Інша частина об'єктного складу державного сектору – інфраструктура, освіта, наука, охорона здоров'я та оборона, регулюються, переважно, з використанням засобів фіскальної та монетарної політики, зокрема, у вигляді пільгового оподаткування, цільових виплат, державних замовлень, державних контрактів, контролю з боку Федерального резервного фонду за грошовою масою і процентними ставками.

Характерною рисою американської моделі регулювання держсектору є передача в управління та експлуатацію приватними корпораціями підприємств, що були створені за державні кошти. Регулювання в цьому випадку проявляється у забезпеченні пільговими кредитами, субсидіями та держзамовленнями. Особливістю американської моделі регулювання державного сектору є також володіння державою значною частиною природно-ресурсної складової національного багатства країни [43, С. 6].

Японська модель регулювання державного сектору економіки є однією з найбільш специфічних. Основні засади японського зразка регулювання держсектора щодо майнової власності та фінансів застосовуються у Бразилії, Мексиці, Сінгапурі, Об'єднаних Арабських Еміратах. Відмінність у структурі державного сектору та методах його регулювання спричинена специфічністю японської економічної моделі, яка визначає державу найголовнішою складовою економічної системи.

Максимальна присутність держави в економіці ґрунтується на широкому спектрі функцій, забезпечуваних державним сектором. До останнього в Японії відносять підприємства і установи з участю державного капіталу та державні фінанси. При цьому майнова частина держсектору складається з двох груп: державних підприємств, що прямо регулюються урядом, та санкціонованих юридичних осіб – підприємств із змішаним капіталом. За функціональною структурою державний сектор японської економіки сформовано із: адміністративних підприємств (національна лісова служба, державна поліграфічна служба, монетний двір, поштова служба); держпідприємств – особливі юридичні особи, які непрямо регулюються урядом; державних корпорацій; суспільних корпорацій, які виконують функції створення та підтримання умов суспільного відтворення, здійснюють контроль над цінами найважливіших товарів, проводять стабілізацію життєвого рівня населення, стимулювання зовнішньої торгівлі; спеціальних банків; виконавчих корпорації (підприємства змішаного типу); підприємницьких корпорацій та кооперативних банків; суспільних підприємств типу компаній (акціонерні компанії з повністю державним або змішаним капіталом) [43, С. 6].

Формування державного сектору шляхом поєднання приватного і державного капіталів, накладає відбиток на вибір інструментарію регулювання діяльності таких підприємств. Механізми впливу диференціюються від суто адміністративних методів (для казенних підприємств та державних корпорацій), до широкого використання фінансових інструментів впливу на держпідприємства зі змішаним капіталом. Найуживанішими економічними методами є методи фінансової підтримки, які опираються на використання субсидіювання, дотування та пільгове кредитування. Достатньо широко застосовуються державні замовлення та державні закупівлі.

Практика використання японської моделі регулювання державного сектору дозволяє уряду ефективно провадити макроекономічну політику, з одного боку, створює умови для балансування на межі кризи фінансів, з іншого. Крім того, постійне зростання дефіциту державного бюджету призвело до часткового згортання Програми позик, за рахунок якої частково провадилась



підтримка державних підприємств із змішаним капіталом. У зв'язку з цим, проходить зміна структури та напрямків розвитку державного сектору країни загалом. Розпочата наприкінці 90-х років ХХ ст.. в Японії трансформація державного сектору направлена на «очищення» функцій державного сектору від непотрібних нашарувань, зміщення ролі центру щодо управління підприємствами державного сектора та підвищення ефективності державних інвестицій [14, С. 105].

Специфічними, тобто такими, що не вкладаються в межі існуючих моделей регулювання державного сектору, є моделі регулювання країн з нещодавно визнаною ринковою економікою. Так, державний сектор Китаю вже близько 15 років знаходиться в стані реформування і при поступовому зменшенні його розміру, йому продовжує належати значна частина у ВВП країни.

В основу трансформації державного сектору економіки Китаю, що обумовлює специфіку моделі його регулювання, покладено ряд визначальних принципів, а саме:

- відокремлення права власності від права господарювання. Це означає, що засоби виробництва, які раніше належали державі, і нині належать їй, а права на господарювання передано підприємствам різних форм власності, які самостійно здійснюють управління виробництвом;

- відокремлення державних функцій від функцій державних підприємств через перетворення їх на самостійні суб'єкти ринкової економіки, які працюють на принципах самогосподарювання, самоокупності, саморозвитку, самоконтролю.

При цьому, здійснюючи реформування державного сектору, політика уряду Китаю щодо його регулювання залишається незмінною впродовж багатьох років. В основі регуляторного впливу на державний сектор продовжують залишатись адміністративні методи регулювання, широко застосовується макроекономічне планування. Такий підхід дозволяє забезпечувати незмінність обсягу державного сектора, значна частина якого

перебуває у формі державних транснаціональних корпорацій. З одного боку така політика щодо регулювання державного сектору дещо нівелює соціальну політику в країні, але з іншого, дозволяє формувати чітку та незмінну макроекономічну політику, нарощувати приріст ВВП. Крім того, як показує досвід Китаю, державні транснаціональні корпорації набагато краще виконують функції захисту внутрішнього ринку, ніж чисті державні підприємства і, що не менш важливо, ризик переходу ТНК на вільні ринки – відсутній.

Південнокорейська модель регулювання державного сектору базується на чіткому поділі економіки на державні і недержавні галузі. Державний сектор акумулює в собі ті галузі економіки, які є «не підйомними» для приватного сектору і потребують великих стартових капітальних вкладень (виробнича і соціальна інфраструктури, енергетика, транспорт, добувна промисловість, важке машинобудування).

Основними методами регулювання і підтримки розвитку державного сектору є фінансово-бюджетне та грошово-кредитне регулювання. Широко застосовуються засоби інвестиційної політики, для проведення якої значні фінансові ресурси було акумульовано за рахунок збільшення норми заощаджень населення та іноземних позик. Введення пільгового інвестування для державних підприємств дозволило створити ідеальні умови для їх розвитку та експорту їхньої продукції, дало імпульс до розвитку міждержавного товарообороту і вивело країну на світовий ринок. ВВП цієї країни у 2006 році становив 625,7 млрд. дол. США [72, С. 365].

Завершуючи характеристику моделей регулювання державного сектору та специфіки їх реалізації у окремо розглянутих країнах, виокремимо окремі елементи цих моделей регулювання, застосування елементів яких доцільно використати у вітчизняній практиці регулювання державного сектору економіки (табл. 1.1).

Порівняльний аналіз моделей регулювання державного сектора економіки, використовуваних методів та інструментів регулювання в рамках кожної з них, дає підстави для висновку про різноманітність економічної

політики щодо державного сектору, яка формувалася і розвивається під

*Таблиця 1.1.*

**Доцільні до впровадження в Україні елементи існуючих моделей регулювання  
державного сектору**

№ з/п	Модель регулювання ДС, країна	Елемент моделі регулювання державного сектору	Очікуваний результат від застосування
1	2	3	4
1.	Західноєвропейська модель, Франція	Формування групи підприємств зі статусом „адміністративної установи”, основним призначенням яких є виконання суспільних завдань	Дозволить закладати в статті бюджету фінансові ресурси на їх розвиток за цільовим принципом, відповідно до довгострокової ПСЕР. У поєднанні з операціями з акціонерним капіталом дає можливість проводити збалансовану макроекономічну політику, забезпечить економічну безпеку на власних ринках
2.	Західноєвропейська модель, Великобританія	Жорсткі адміністративні методи регулювання ціноутворення на державних підприємствах	Забезпечить збалансовану політику ціноутворення на всіх виробничих підприємствах економіки
		Обмеження частки зовнішнього інвестування підприємств з державним капіталом	Забезпечить підприємствам державного сектору фіксовану частку держави в статутному капіталі і мінімізує можливості „примусового” впливу коштів з державного бюджету на забезпечення збереження контрольних пакетів акцій
3.	Американська модель, США	Широке використання державних контрактів і державного замовлення у сфері освіти, науки, медицини для організацій державного сектора	Через механізми відбору створить передумови для існування лише ефективних організацій державного сектора, зменшивши їх кількість, що забезпечують якість послуг в своїх галузях
4.	Японська модель, Японія	Виокремлення в структурі державного сектору суспільних корпорацій, що забезпечують виконання функцій контролю за всіма напрямками діяльності підприємств державного сектора	Через постійний моніторинг ефективності діяльності всіх складових елементів структури державного сектору, забезпечать можливість здійснення їх оперативного регулювання
5.	Модель країн, що розвиваються, Китай, Корея	Видокремлення державних функцій від функцій державних підприємств, які є самостійними суб'єктами економіки	Дозволить чітко виокремити підприємства державного комерційного сектору, які працюють на умовах самофінансування та можуть бути корпоративізовані без загроз внутрішній економічній безпеці

впливом внутрішніх та міжнародних чинників. Узагальнення наведеного дозволяє систематизувати форми та особливості моделей регулювання державного сектору наступним чином (табл. 1.2).

Наведені табличні дані свідчать про значну відмінність розмірів державного сектора, широкий спектр інструментарію регулювання, а також його активну роль у процесі досягнення державних економічних цілей. В той

же час, державний сектор залишається специфічним об'єктом регулювання, що зазнає регуляторного впливу через прямі та непрямі методи державного впливу.

Таблиця 1.2.

**Моделі регулювання державного сектора в моделях державного регулювання економіки<sup>1</sup>**

Модель регулювання економіки	Модель регулювання держсектора та його частка в економіці	Цілі та основні ознаки моделі регулювання державного сектора	Переважаючі форми, засоби та характер регулювання державного сектора
1	2	3	4
Американська (Сполучені Штати Америки)	Американська (до 20 %)	Цілі регулювання: – оптимізація структури державного сектору; – забезпечення збереження ресурсної складової національного багатства країни. Основні ознаки: – досягнення стабільності в розвитку; – орієнтація на приватну власність; – незначна частка державних видатків у ВВП, невеликі витрати на соціальні потреби; – висока купівельна спроможність та високі доходи населення.	Регулювання економічних процесів з боку держави здійснюється за залишковим принципом: розв'язуються лише ті проблеми, які не під силу вирішити ринковим структурам. Основними формами та засобами регулювання ДС є: – фінансово-бюджетні і податкові інструменти (надання субсидій для об'єктів, переданих в експлуатацію приватним компаніям, широке використання податкових пільг); – грошово-кредитне регулювання (пільгові кредити для стратегічних галузей та корпоративних підприємств); – широке застосування державних замовлень та державних закупівель; – формування раціональної пропозиції за допомогою незначного регулювання цін і заморожування інфляційних процесів.
Німецька (Німеччина)	Західно-європейська (30-40 %)	Цілі регулювання: – забезпечення надання суспільних послуг; – створення ефективного публічно-правового сектору у стратегічних для держави галузях. Основні ознаки: – спрямованість на підтримку відтворення умов вільної конкуренції. В основу покладені принципи: – ринок для всіх; – добробут для всіх; – зростання доходів; – узгодження інтересів усіх суб'єктів ринкової економіки.	Форми та засоби державного впливу на ДС: – широке використання адміністративних методів для підприємств монополістів (природні монополії); – кредитно-грошова політика та валютне регулювання (надання державних кредитів за пільговими відсотками; підтримка оптимальних співвідношень між величиною сукупного позичкового капіталу і капіталу, зайнятого в виробництві і торгівлі через величину процента регулювання грошової маси для заохочення експорту; зміцнення грошової одиниці); – фінансово-бюджетна політика і податкове регулювання (надання дотацій, субсидій, пільгове оподаткування); – цінова політика (встановлення і жорсткий контроль тарифів); – застосування державних замовлень для забезпечення соціальної політики.

1	2	3	4
<p>Англійська (<i>Великобританія, Франція, Італія</i>)</p>	<p>Західно-європейська (30-40 %)</p>	<p>Цілі регулювання:            – захист внутрішнього ринку            – забезпечення зайнятості;            – надання суспільних послуг;            – модернізація реального сектору економіки            Основні ознаки:            – значна частка державної власності;            – великі державні замовлення;            – вагомі державні інвестиції для підтримки належного рівня зайнятості і вирішення соціальних проблем.</p>	<p>Основні інструменти регулювання:            – державний бюджет як фактор впливу на попит шляхом концентрації перерозподілу доходів (зміна обсягу і структури попиту, ціни);            – розроблення державних програм;            – податкове стимулювання (застосування програм зниження окремих податків, податкові пільги);            – надання пільгових кредитів за пониженими ставками для підприємств з державним капіталом, створення спеціальних державних кредитних фондів;            – прискорена амортизація.</p>
<p>"Шведська модель" (<i>Швеція, Іспанія, Португалія, Греція</i>)</p>	<p>Західно-європейська (30-40 %)</p>	<p>Цілі регулювання:            – забезпечення надання якісних суспільних послуг;            – соціальний захист.            Основні ознаки:            – сильна соціальна спрямованість, яка забезпечує високий рівень зайнятості, соціальний захист, оплату праці, соціальні гарантії.</p>	<p>Форми державного впливу:            – державні трансфертні платежі з бюджету;            – соціальні програми;            – екологічні програми;            – державні замовлення.</p>
<p>Японська (<i>Японія</i>)</p>	<p>Японська (до 20 %)</p>	<p>Цілі регулювання:            – максимізація впливу держави на економіку;            – збільшення ефективності державних інвестицій.            Основні ознаки:            – створення специфічних умов існування корпоративних структур            Характерні ознаки:            – отримання власниками не доходу, а заробітної плати;            – закріплення робочої сили, її виховання, професійне зростання;            – перелив капіталу через банківську систему;            – частка позичкового капіталу значно перевищує частку доходу від продажу акцій.</p>	<p>Регулювання здійснюється переважно через кредитно-банківську систему і менше через фінансово-бюджетну (застосування Програми займів та інвестицій для державних підприємств; пільгове кредитування).            Характерною рисою є широке застосування адміністративних методів регулювання.</p>

1	2	3	4
<p>Моделі ринку в країнах, що розвиваються (Південна Корея, Тайвань, Кувейт, Гонконг, Сінгапур, ОАЄ)</p>	<p>Змішана (тяжіє до західно-європейської та американської)</p>	<p>Цілі регулювання:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– створення постійних джерел наповнення бюджету;</li> <li>– входження держав до світових ринків торгівлі</li> </ul> <p>Основні ознаки:</p> <p>Грунтуються на швидкій зміні патріархально-феодальних структур і формуванні на їх основі капіталістичних відносин шляхом використання найновіших досягнень у виробництві, управлінні, поділі праці.</p>	<p>Процеси переходу здійснюються за рахунок державних коштів, які вкладаються безпосередньо державою або іноземним інвестором. Держава підтримує підприємства і виробництва, здатні самостійно господарювати та отримувати доходи, які є джерелом валютних надходжень.</p>
<p>Моделі країн з ринковою економікою, що розвивається (Східна Європа, СНД, кр. Балтії)</p>	<p>Змішана (тяжіє до американської та західно-європейської)  (обсяг ДС варіюється в сторону його зменшення)</p>	<p>Цілі регулювання:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– оптимізація розмірів та структури державного сектору;</li> <li>– забезпечення ефективної інвестиційної та інноваційної політики;</li> <li>– модернізації економіки.</li> </ul> <p>Основні ознаки:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– тенденція до зниження впливу держави на економічні процеси через лібералізацію цін та зовнішньої торгівлі;</li> <li>– забезпечення конвертованості національної валюти;</li> <li>– зміни у відносинах власності на основі приватизації державних підприємств;</li> <li>– створення мережі закладів соціального забезпечення;</li> <li>– формування інституціональної та правової структур ринкової економіки</li> </ul>	

<sup>1</sup> – складено автором за [127,71,72,44]

Однак, для забезпечення ефективного регулювання державного сектору у вітчизняній економіці, побудованого на логічному поєднанні форм, методів та засобів регулювання, необхідне створення власної моделі регулювання державного сектору.

В основу української моделі регулювання державного сектору повинні бути покладені чітко визначені цілі регулювання державного сектору загалом, та його системоутворюючих елементів, що дозволить конкретизувати основні

завдання такого регулювання, рівні його здійснення та функції регуляторних інститутів влади.

З метою окреслення функціональних механізмів визначимо цілі регулювання державного сектору, які передбачають встановлення підцілей національного і регіонального рівнів. Так, основні стратегічні цілі регулювання державного сектору на національному рівні, можуть бути представлені наступним чином: – оптимізація обсягів державного сектору; – оптимізація співвідношення елементів структури державного сектора; – забезпечення виконання соціальних завдань держави та гарантування конституційних прав і свобод громадян; – забезпечення науково-технічного розвитку та інноваційної діяльності.

Виконання декларованих цілей регулювання державного сектору реалізуються через нормативно-правову базу з одного боку, та регуляторні державні інститути – з іншого. Відтак, регулювання державного сектору на національному рівні, спрямоване на встановлення його оптимальних розмірів, реалізовуватиметься через функції: 1) цілеорієнтації (передбачає встановлення цілей державного сектору, пріоритетів та основних напрямків його розвитку); 2) регламентації (полягає у законодавчому та нормативно-правовому закріпленні правил діяльності та функцій об'єктів державного сектору економіки); 3) координації (передбачає зміну інституціональної структури, а також співвідношення елементів його підсистеми); 4) моніторингу (полягає у систематичному спостереженні за розмірами державного сектору та тенденціями його зміни).

Регулювання державного сектору, спрямоване на встановлення оптимального співвідношення елементів в його структурі, може реалізовуватись через: цільову (формування та взаємоузгодження цілей кожного структурного елемента державного сектора), регламентуючу (законодавче закріплення правил діяльності та функцій кожного елемента в структурі державного сектора), коригуючу (зміна структури державного сектора), соціальну (створення підвалин та умов для ефективної діяльності державних установ і організацій, соціально орієнтованих галузей економіки),

інформаційну (інформування громадськості про напрямки економічної, соціальної, екологічної, науково-технічної політики в розрізі структурних елементів державного сектора) функції.

Забезпечення виконання соціальних завдань держави та гарантування конституційних прав і свобод громадян – найбільш багатовекторна ціль щодо регулювання державного сектору. Її реалізація забезпечується через всі функції регулювання державного сектору економіки. Цільова функція передбачає визначення основних цілей та пріоритетів розвитку щодо гарантування національної безпеки, соціального захисту, підтримки добробуту та якості життя населення. Функція моніторингу полягає в оцінці здійснюваних регуляторних впливів суб'єктами регулювання на об'єкти державного сектору, відповідності досягнутих результатів декларованим цілям здійснюваної регуляторної політики. Роль інформаційної функції, власне, полягає в інформуванні громадськості про напрямки та здійснювані заходи щодо регулювання державного сектору, зокрема в напрямку реалізації соціальної політики.

Враховуючи широкий спектр як цілей регулювання державного сектору, так і регуляторних функцій, покликаних забезпечити досягнення зазначених цілей, актуальним постає питання розподілу повноважень за рівнями державного регулювання, що дозволило б досягти найбільш ефективного регуляторного впливу на державний сектор економіки.

Українська модель регулювання державного сектору економіки, враховуючи існуючу в державі вертикаль влади, реалізується на трьох рівнях регулювання: загальнодержавному, регіональному, місцевому. Окремим питанням при розподілі рівнів регулювання за його функціями, повинно стати узгодження цілей регулювання державного сектору з функціями держави, що дозволить:

- мінімізувати можливість виконання одних функцій за рахунок інших;
- чітко розмежувати функції регулювання за його рівнями.

Отже, чітке визначення цілей, завдань і рівнів регулювання державного сектору через розмежування та делегування повноважень, задіяння системи



моніторингу ефективності регулювання держсектору, дозволить забезпечити загальну ефективність регулювання державного сектору та виконання покладених на нього завдань.

### **1.3. Методологічні основи дослідження проблем регулювання державного сектору в перехідній і сучасній ринковій економіці**

Неоднозначність розвитку держави як суспільного інституту, що забезпечує організацію та функціонування всіх елементів соціально-економічної системи, об'єктивна складність структури державного сектору країни, особливості його як знаряддя впливу на економіку, зумовлюють необхідність визначення та формування підходів, принципів і прийомів його дослідження, застосування арсеналу методів, використання понятійного та категоріального апарату пізнання. Проте, незважаючи на наявність численних розробок в сфері методології та методики дослідження структури оптимальних розмірів державного сектору відповідно до його функціональної структури на національному та регіональному рівнях за перехідної економіки (П.Багрій, А.Бельчук, В.Бородюк, О.Власюк, В.Геєць, М.Долішній, Л.Збаразька, Л.Ігнатовський, Д.Карпухін, В.Коломойцев, І.Лукінов, А.Мельник, І.Михасюк, Ф.Поклонський, Н.Прокопенко, В.Рималов, Г.Семенов, В.Селезньов, Д.Чистов, М.Чумаченко), залишається певне коло проблем, стосовно вивчення окремих аспектів його структурної трансформації, особливостей організації та регулювання. Концентрація уваги на визначених моментах, застосування основ теоретичного дослідження та вивчення практичних результатів функціонування державного сектора як об'єкта дослідження, визначають загальний вектор експлікації та входження в глибинну суть проблеми, формування методичних принципів дослідження явищ та процесів.

Методика теоретичного та практичного освоєння сутності об'єкта дисертаційного дослідження виступає: загальним засобом і способом пізнання

мети; впорядкованою діяльністю з всебічного відображення предмета, об'єкта у категоріях економічної науки, зумовленою внутрішніми закономірностями розвитку та руху останніх; сукупністю правил та прийомів пізнання, перетворення дійсності згідно сформованих цілей та завдань розвитку економіки [167, с. 350]. Міждисциплінарний характер дослідження відбувається в умовах переходу від однієї соціально-економічної системи до іншої, проявляється у широкому використанні методів економіко-математичного, статистичного і системного аналізу, тенденцій та динаміки розвитку державного сектору в умовах перехідної економіки, виробленні конкретних рекомендацій щодо оптимізації його обсягів та структури для забезпечення сталого економічного зростання. Це зумовлює необхідність синтезу прийомів та теоретико-емпіричних рівнів досягнення багатьох наук (економічна теорія, макроекономіка, державне регулювання, регіональна економіка, державне управління, теорія перехідної економіки, теорія економіки добробуту, теорія ринкової економіки, менеджмент, фінанси, статистика). Враховуючи вищенаведене, при здійсненні дисертаційного дослідження, нами в основу покладено загальнонаукові принципи пізнання, які дозволили об'єктивно дослідити функціонування та розвиток об'єкта.

Щоб дати логічно несуперечливе й емпірично підтверджуване пояснення економічним подіям, в роботі використовується ряд універсальних наукових прийомів: обґрунтовуються власні поняття для позначення спостережуваних явищ (державного сектору, його складових), висуваються гіпотези про форми взаємозалежності між об'єктами спостереження (державною власністю і державними фінансами), створюються концепції (моделі), що описують механізм перебігу економічних процесів (концептуалізація функціонального розподілу регулювання державного сектору на національному і регіональному рівнях).

Модель державного сектору містить дві групи елементів: відомі (щодо структури об'єкту дослідження, його основних макроекономічних показників і т.п.) й невідомі (ефективність структурних складників, відповідність задекларованим цілям функціонування) до моменту побудови моделі параметри

й залежності. Перша група елементів (екзогенні змінні) формується в результаті спостережень за об'єктом і висунення певних гіпотез про його властивості. Друга група (ендогенні змінні) виявляється в ході аналізу (рішення) існуючої моделі державного сектору [188, с. 140].

В дослідженні застосовується два види економічних моделей: абл. зовано і рівноважні. За допомогою перших моделей описується поведіння окремих економічних суб'єктів, що прагнуть до досягнення своїх цілей при заданих можливостях (державних підприємств, окремих державних інститутів, що здійснюють регуляторний вплив). За допомогою рівноважних моделей представляється результат взаємодії сукупності господарюючих агентів і виявляються умови сумісності їхніх цілей. Прикладом таких моделей є моделі регулювання державного сектору економіки зарубіжних країн та України.

Моделювання структури державного сектору проводиться для спрощеного подання дійсності, що досягається за рахунок абстрагування від складових елементів (підсистем) до цілей дослідження властивостей спостережуваного об'єкта (як цілісної системи). За допомогою спрощення об'єкта дослідження зроблена спроба виявити властиві йому глибинні процеси й стійкі залежності – закономірності.

При розгляді державного сектору як об'єкту регулювання, в роботі широко використовується набір основних методів аналізу, безпосередньо пов'язаних з аналітичними дослідженнями ( абл.. 1.3).

*Таблиця 1.3.*

**Види аналізу та їх характеристика**

Види аналізу	Характеристика
1	2
Проблемний	Здійснення проблемного структурування, що припускає виділення комплексу проблем ситуації, їхньої типології, характеристик, наслідків, шляхів вирішення
Системний	Визначення характеристик, структури ситуації, її функцій, взаємодії з навколишнім і внутрішнім середовищем
Причинно-наслідковий	Встановлення причин, які призвели до виникнення даної ситуації та її наслідків
Праксеологічний	Діагностика змісту діяльності в ситуації, її моделювання й оптимізація

1	2
Аксіологічний	Побудова системи оцінок явищ, діяльності, процесів, ситуацій з позицій тієї або іншої ціннісної системи
Ситуаційний	Моделювання ситуації, її складових, умов, наслідків
Прогностичний	Підготовка прогнозів щодо ймовірного, потенційного й бажаного майбутнього
Рекомендаційний	Вироблення рекомендацій щодо поведження діючих суб'єктів в конкретних ситуаціях
Програмно-цільовий	Розробка програм діяльності в даній ситуації

Проведення проблемного аналізу в роботі спричинене наявністю проблемних моментів та перешкод щодо розвитку та трансформації структури державного сектору. Тобто, з одного боку, існує розуміння необхідності структурних перетворень об'єкту дослідження, зміни його функціональних механізмів впливу, а з іншого спостерігається відсутність певних суспільних дій і недостатні умови їх реалізації. Проблемний аналіз припускає усвідомлення сутності, специфіки проблеми державного сектору в обраному напрямку дослідження та шляхів її вирішення.

До числа вихідних постулатів застосовуваного макроаналізу ставиться припущення, що суб'єкти і об'єкти державного сектору, з одного боку, прагнуть досягти намічених цілей відповідно до взятих на себе державою соціально-економічних та інших функцій, а з іншого – забезпечити умови ефективного функціонування ринкових механізмів.

Аналіз ефективності регулювання функціонування державного сектору в проблемному аспекті здійснено за наступними напрямками: формулювання проблеми як незадоволеної суспільної потреби; просторово-тимчасова констатація проблеми, що припускає визначення її просторових і тимчасових меж; з'ясування типу, характеру проблеми, її основних системних характеристик (структури, функцій і т.д.); виявлення закономірностей розвитку проблеми, її наслідків; діагностика принципової можливості розв'язання проблеми; визначення ресурсів, необхідних для вирішення проблеми; вироблення технологій та засобів забезпечення вирішення проблеми.

Для аналізу ефективності регулювання державного сектору в Україні використовуються запропоновані «Методичними рекомендаціями щодо застосування критеріїв ефективності управління суб'єктами господарювання державного сектору» механізми оцінки ефективності регулювання та дії відповідних органів за їх наслідками [130]. Так, ефективність регулювання суб'єктів господарювання державного сектору економіки оцінюється за досягненням позитивної динаміки показників діяльності та виконанням у звітному періоді планових (програмних) показників, затверджених (узгоджених) міністерством, іншим суб'єктом регулювання, а також виконання державних замовлень (державних закупівель). В свою чергу, оцінка ефективності регуляторного впливу на об'єкти державного сектору може визначатись як ефективна (при досягненні понад 75 % запланованого результату), задовільна (від 50 % до 75 %) чи неефективна (менше 50 %).

Головними некомерційними критеріями при діючій методиці для державних підприємств є показники:

- «зростання (збереження) частки підприємства на ринку відповідного товару», що застосовується у випадках, коли орган регулювання вважає пріоритетним суб'єктом господарювання визначеної частки у загальнодержавних обсягах виготовленої продукції, які мають важливе значення для розвитку відповідної галузі чи регіону;
- «обсяг виробництва визначеної державою продукції при відповідності встановленим соціальним чи іншим нормативам та забезпеченні відповідного визначеного рівня затрат», який застосовується у разі, коли регуляторний орган доводить до суб'єкта господарювання (державного чи корпоративного підприємства) у встановленому законодавством порядку державне замовлення або державне завдання щодо виробництва відповідної продукції чи реалізації її за фіксованими цінами;
- «середньооблікова кількість штатних працівників облікового складу», що вважається досягнутою державним підприємством, якщо кількісне значення

даного показника за звітний період по відношенню до попереднього періоду не зменшилось;

- «середня заробітна плата», що вважається досягнутою, якщо розрахунковий показник середньої заробітної плати, який дорівнює відношенню фонду оплати праці штатних працівників до середньооблікової чисельності штатних працівників облікового складу за звітний період по відношенню до попереднього періоду не зменшився.

Як додаткові, до зазначених критеріїв, можуть розраховуватись показники «Суми заборгованості із виплати заробітної плати», «Витрати на соціальні заходи» та «Поточні екологічні витрати на охорону природи, а також інвестиції в основний капітал на охорону навколишнього природного середовища і раціональне використання природних ресурсів» [131]. Однак, попри досить широкий спектр показників, дана методика є фактично непридатною для об'єктивної оцінки ефективності регулювання ні щодо ефективності роботи регуляторних органів, ні з точки зору ефективності застосовуваних регуляторних впливів. Розраховані показники відображають лише позитивну чи негативну динаміку роботи конкретно кожного державного підприємства, тобто ілюструють динаміку зміни ефективності функціонування об'єктів державного сектора на мікрорівні.

Дещо розширюють критерії визначення ефективності регулювання державного сектору, а саме його виробничої складової – «Методичні рекомендації застосування критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності», що частково регламентує питання регулювання їх діяльності [130]. Запропонована у рекомендаціях методика поширюється на всі суб'єкти господарювання, які діють на основі лише державної власності та акціонерні підприємства, державна частка в статутному капіталі яких становить від 25 до 100 відсотків. На відміну від методики з визначення ефективності діяльності підприємств державного сектору, що була розглянута вище, методика визначення ефективності управління об'єктами державної власності значно розширює коло застосовуваних показників. Останньою передбачено використання для аналізу

не лише некомерційних (соціально-економічних) та комерційних показників, а й показників стану активів та інвестиційно-інноваційної діяльності і, що досить вагоме для аналізу виконання функції регулювання масштабів державного сектору, показників стану використання та збереження державної власності. Саме на підставі аналізу показників щодо збереження державної власності, суб'єкти регулювання, завданнями яких є оптимізація структури та масштабів державного сектору, формують та подають відповідні висновки і пропозиції Міністерству економіки України для узагальнення і подальшого подання Кабінетові Міністрів України з приводу [130]: - необхідності реорганізації чи реструктуризації безперспективних та стабільно збиткових підприємств; приватизації об'єктів, які втратили ознаки загальнодержавного значення або перебування яких у державній власності є неперспективним; - перегляду та скорочення переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації, визначених Законом України "Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації"; - зміни суб'єкта управління з метою оптимізації управління суб'єктами господарювання; - зміни організаційно-правової форми господарювання державного підприємства; - закріплення в державній власності пакетів акцій відкритих акціонерних товариств або їх відчуження; - передачі в управління холдинговим компаніям корпоративних прав, які становлять понад 50 відсотків статутного капіталу; - заходів щодо вдосконалення моніторингу та державного регулювання функціонування стратегічно важливих підприємств і підприємств-монополістів та інших пропозицій.

З погляду на це, одним з основних завдань, поставлених в дисертаційній роботі, є дослідження ефективності регулювання меж та обсягів державного сектору в економіці. Відповідно з цим та враховуючи, що економічна система характеризується значним числом ринкових, державних та інших соціальних інститутів, перебуває у постійному русі та змінах і утворює певну цілісність, до дослідження державного сектору та його місця в економічному середовищі, в роботі застосовано системний підхід.

Відсутність цілісності в методології дослідження соціально економічної ефективності діяльності державних підприємств, фрагментарність наявних інструментів обліку, аналізу, моніторингу та їх неадаптованість до специфіки функціонування даного типу підприємств, роблять необхідність розробки конструктивного підходу до оцінки ефективності діяльності державного сектора економіки, а відтак, і оцінки здійснюваних механізмів регулювання його діяльності.

В свою чергу, багатоаспектність діяльності об'єктів державного сектора, породжує необхідність підходу, за яким формується вектор показників-індикаторів, що побічно характеризують її результати. Серед найважливіших з них є: - обсяг прибутків чи збитків державного сектора, що сам по собі лише фіксує те фінансове навантаження, яке покладене на державу в зв'язку з утриманням державного сектора; - відносна продуктивність праці, що виступає відношенням продуктивності праці приватного і державного секторів, не враховує специфіки функціонування державних підприємств та нижчої прибутковості галузей, в яких працюють державні підприємства; - коефіцієнт ефективності, розрахунок якого базується на врахуванні вищезгаданих необ'єктивних показників і містить доволі спотворену інформацію; - коефіцієнти варіації масштабу підприємств державного сектору та його синхронізації, що дозволяють врахувати відносні відхилення масштабних коефіцієнтів щодо державного сектору від їх середньої величини.

Як засвідчує практика, дані показники мало що дають для уявлення про ефективність державних заходів як таких, хоча їх динамічний аналіз і показує ступінь координованості різних напрямів участі державного сектора в економіці. Якщо аналіз величини варіації в коефіцієнтах дуже зростає, то це свідчить про взаємний відрив відповідних напрямів діяльності держави, що повинно служити сигналом для перегляду державної політики.

Системний підхід в дослідженні проблеми вказує на ключову роль методу системного аналізу, який передбачає розгляд об'єкта дослідження у вигляді цілого, системи (сукупність елементів, що знаходяться у взаємозв'язку та взаємозалежності) з врахуванням всіх функціональних та територіальних



зв'язків для вирішення соціально-економічних проблем. Основу системного методу формує діалектична логіка, що дозволяє побудувати цілісну картину об'єкта дослідження, система функціонування якого повинна відповідати умовам щодо: – встановлення загальної мети (вдосконалення регулювання державного сектору економіки для покращення виконання його функціонального навантаження); – складності об'єкта (державний сектор як об'єкт дослідження є динамічною системою); – врахування при розгляді особливостей функціонування об'єкта дослідження впливу оточуючого середовища (державний сектор є складовою системи національної економіки і розглядається як об'єкт та суб'єкт регуляторного впливу одночасно).

Системний метод вивчення структурних перетворень державного сектора передбачає характеристику визначальних особливостей розвитку об'єкта: – при дослідженні об'єкта кожна з його складових частин розглядається не ізольовано та відокремлено, а в органічному зв'язку з іншими елементами; – визначається місце і роль кожного системоутворюючого елемента в загальній сукупності; – враховуються умови існування досліджуваної системи та факторів, що впливають на її розвиток в цілому; – вивчаються проблеми виникнення властивостей цілого з властивостей певних його елементів і навпаки; – причинно-наслідкові зв'язки між елементами структури досліджуються з позицій доцільності та наукової обґрунтованості взаємозв'язків між ними; – джерела видозмін чи перетворень структури, її функцій знаходяться, переважно, всередині самого об'єкта (враховується самодостатність та самоорганізація).

Визначення об'єкта дослідження та особливостей його розвитку, дозволяє передбачати зміни структури економічної системи, її подальший розвиток та місце в ньому державного сектора економіки.

В своїх дослідженнях науковці вирізняють кілька найобґрунтованіших та часто вживаних системоутворюючих факторів, на базі яких формуються висновки щодо мотивацій утворення систем та підсистем, а також визначаються важелі впливу на їх учасників. Дослідження державного сектору в системі економічних зв'язків, проведені відповідно до основних

системоутворюючих факторів, за якими державний сектор є активним сегментом економічної системи, піддається впливу інших складових економічної системи, тобто знаходиться у внутрішньому по відношенню до економічної системи середовищі. Крім того, останній має власні цільові функції та направлений на виконання властивих лише йому завдань.

Системність розгляду об'єкта дослідження передбачає використання цілого набору прийомів та засобів системного аналізу, які сфокусовані на виявленні властивостей, взаємозв'язків та залежностей інституцій, що забезпечують регулювання державного сектору, а також організаційно-функціональних механізмів його регулювання на національному і регіональному рівнях. Впорядкування цілей регулювання державного сектору є початком пошуку можливостей ефективнішого розв'язання неоднозначних проблем, що виникають в процесі його існування. Саме сукупність організаційних, економічних, виробничих і соціальних проблем та необхідних управлінських рішень щодо їх розв'язання, характеризує комплексний характер системного аналізу, що спрямований на вирішення як теоретичних (абстрактна основа), так і прикладних (емпіричний рівень) завдань [188, с. 70-71].

Системний аналіз об'єкту дослідження проведено за двома взаємодоповнюючими напрямками: від структури до функцій (дескриптивний аналіз) і навпаки (конструктивний). Основна мета дескриптивного аналізу направлена на з'ясування того, як функціонує державний сектор в системі економіки та яка його структура. Конструктивний аналіз передбачає підбір оптимальної структури державного сектору, що дозволить забезпечити виконання його функціонального навантаження.

Наявність в державному секторі як представнику державних інтересів визначених цілей, дозволяє прогнозувати їхню реакцію на умови, що змінюються.

В дослідженні питань структурної та функціональної трансформації державного сектору економіки, елементи системного аналізу подаються в логічно вибудованій послідовності. Визначені основні, стратегічні цілі

розвитку об'єкта, передбачають формування варіантів та шляхів забезпечення їх реалізації з врахуванням існуючих та необхідних для цього ресурсів.

Способи досягнення цілей залежать від того, у яких умовах суб'єктам державного управління доводиться приймати рішення. У зв'язку із цим в роботі розрізняють рішення, що приймаються: в умовах визначеності, невизначеності й стратегічні.

Праксеологічний, або прагматичний аналіз як науковий напрямок, застосовано для осмислення державного сектору економіки з погляду можливостей його більш ефективного функціонування, які витікають з функцій останнього як сегмента економічної системи. Основними поняттями прагматичного аналізу виступають: "ефективність" – досягнення високого результату мінімальними ресурсами; "результативність" - здатність забезпечувати виконання поставленої мети; "оцінка" - величина, що характеризує ефективність державного сектору з погляду його ефективності та результативності.

Прагматичний аналіз в роботі проведено у кілька етапів: осмислення об'єкта або процесу з погляду його функцій; визначення результативності системи; виявлення тих функцій, виконання яких не задовольняє запити до системи, аналіз ефективності функціонування системи; структурний аналіз системи, виявлення її структурних проблем, причин неефективності; вивчення можливостей системи, її потенціалу, невикористаних резервів; вироблення пропозицій із підвищення ефективності функціонування.

Розглядаючи державний сектор економіки як складну систему, відмічаємо притаманні йому такі функції і властивості, як: проблемна орієнтованість та спрямованість, тобто розвиток кожного конкретного об'єкта державного сектора економіки повинен вписуватись в перелік вирішення першочергових цілей та завдань розвитку регіону зокрема і держави в цілому; стійкість та саморозвиток, які характеризуються існуванням передумов і можливостей для саморегулювання та самоорганізації як елементу ефективного регулювання соціально-економічних процесів, що відбуваються при структурній трансформації національної економіки.

Структуризація, як елемент системного методу, що вивчає явища та процеси, дозволила сегментувати та деталізувати дослідження державного сектору за складовими елементами. При допомозі подальшої оцінки проведено ранжування їх значущості за предметною і функціональною ознаками. Самі ж фактори, а саме: кількісні ознаки – виражені за допомогою математичних формул; якісні – відображені через пропозицію власних підходів, заходів, механізмів та інструментарію вирішення проблеми.

Структурний аналіз, проведений при дослідженні виробничої, функціонально-речової, галузевої та економічної структури державного сектору, дав можливість виявити структурні зміни в динаміці розвитку об'єкта дослідження, визначити вектор цих змін та зробити висновок щодо оптимальності трансформації державного сектору економіки. В основу проведення структурного аналізу покладено розрахунок сукупності коефіцієнтів, які допомогли побудувати архітектуру досліджуваного об'єкта, виявити найсталіші взаємозв'язки та залежності. Використання в роботі структурного аналізу дозволило виявити основні взаємозв'язки досліджуваного об'єкта з оточуючим середовищем та реалізувати конкретні дії, направлені на удосконалення функціонального механізму його регулювання.

В роботі використовуються різноманітні прийоми та методи порівняльного аналізу, що проходять по трьох рівнях формування оцінок за: локальними ознаками (метод статистичних порівнянь, метод нормативних порівнянь, метод співставлення з рівнем світових досягнень); при допомозі комплексного оцінювання якісних ознак через зведений комплексний показник; з використанням інтегральної оцінки, що відображає основні якісні властивості досліджуваного об'єкта.

При допомозі методу синтезу, на відміну від системного аналізу, де розчленовуємо предмет та об'єкт дослідження на складові частини з метою їх всебічного вивчення, ми об'єднуємо елементи та окремі частини об'єкта в єдину систему для досягнення організаційної сформованості структури державного сектору на національному та регіональному рівнях.

Метод абстрагування дозволяє відволіктись від деяких несуттєвих властивостей держсектора (меншу економічну ефективність, здатність до необґрунтованого збільшення обсягів і т.п.) і одночасно зосереджувати основну увагу на тих властивостях та відношеннях, що є предметом дослідження. Для фіксації загальних ознак та властивостей певного класу явищ, що формують системи структурної трансформації державного сектора економіки як щодо форми власності, так і виконуваних функцій, використаємо спосіб узагальнення.

Методи індукції та дедукції застосовуємо в їх діалектичному поєднанні. Індукція передбачає формування знання про відокремлений сегмент досліджуваного об'єкту, дозволяє робити заключення про загальне та обґрунтувати висунуті припущення чи гіпотези. Дедукція, в свою чергу, забезпечує формування знань шляхом виведення нових властивостей та знань про окремі аспекти функціонування об'єкта на основі знань загальних положень.

Представлена методика та логіка написання наукової роботи спрямовані на розкриття: сутності об'єкта і предмета дослідження як єдиного цілого; різноманітних типів зв'язків в ньому та, враховуючи практичні результати дослідження, формування цілісного теоретичного підходу щодо специфіки його регулювання.

## **Висновки до розділу I**

1. Держава є суспільним інститутом, що забезпечує організацію й функціонування всіх елементів соціально-економічної системи. Забезпечення якісного здійснення економічної політики держави та виконання взятих нею на себе функцій, можливе лише через ефективне використання державного сектору економіки.

Існування державного сектору обумовлене його специфічними функціями. Це, насамперед, необхідність усунення або обмеження

неспроможності (недосконалості) ринку, наповнення економіки достатньою грошовою масою, забезпечення єдиних правил гри на ринку, дотримання балансу суспільних інтересів, соціальний захист, захист національних інтересів при проведенні внутрішньої та зовнішньої політики і т.п. Державний сектор економіки продукує такі економічні й соціальні блага, які приватний сектор або не надає взагалі, або неефективний при їх виробництві. Крім того, на національному рівні, державний сектор економіки спроможний вирішувати питання щодо оздоровлення й підтримки пріоритетних для держави галузей, завдання науково-технічного розвитку та інноваційної діяльності.

2. Проведений аналіз наукових підходів до визначення поняття «державний сектор», дозволив сформулювати власне його тлумачення та визначити об'єкт дослідження даної роботи. Під поняттям «державний сектор» автор розуміє частину економіки, що передана у повну чи часткову власність державі, для забезпечення загальних потреб та інтересів суспільства, окремими сегментами якої є «Державні підприємства», «Державні фінанси», «Державні установи і організації», «Державні резерви» та «Державні ресурси».

Першочерговими критеріями віднесення об'єктів до державного сектору мають бути: права управління, отримання прибутку та розпорядження централізованими фондами грошових коштів.

3. Регулятивні особливості державного сектору економіки вимагають системного підходу до його державного регулювання. Останній (підхід) повинен передбачати інтеграцію в цілісну систему, по-перше, елементів, які формують стратегію соціально-економічного розвитку; по-друге, – елементів, які утворюють підсистему регуляторів. Остання, в свою чергу, може бути структурована за формами впливу (прямі, непрямі) та засобами здійснення даного впливу (правові, адміністративні, економічні).

4. Забезпечити якісні структурні перетворення державного сектору має якісно новий секторальний підхід до формування структури економіки. В основу структурних перетворень державного сектору відповідно до його функцій повинна бути покладена класифікація, яка дасть змогу не лише структурувати цей сектор, а й служитиме об'єктивним підґрунтям для

розрахунку його оптимальних пропорцій як за функціональними, так і галузевими ознаками. Для цього при формуванні державного сектору слід виходити з притаманних лише державі іманентних функцій: забезпечення соціальних гарантій, економічної безпеки, оборони, виробництва у сфері природних монополій; створення державних резервів; розв'язання стратегічних завдань щодо досягнення макроекономічного ефекту в масштабах держави чи регіону.

5. Корекція обсягів державного сектору не може зводитись до математичного обчислення величини держави в економіці. Не менш важливе значення має внесок державного сектору в кінцевий валовий внутрішній продукт. Застосовувані в практиці економічної політики нашої держави показники (питома вага продукції й послуг держсектора у ВВП, частка у валовому внутрішньому продукті державних витрат, питома вага працюючих) не дають можливості об'єктивно визначати реальний внесок державного сектору в економіку та оцінювати ефективність його функціонування. Крім того, діючий підхід до оцінки ефективності функціонування державного сектору економіки ставить за рамки аналізу соціальну ефективність досліджуваного об'єкта. Одним з кроків із забезпечення можливості проведення аналізу ефективності трансформаційних перетворень державного сектору, оцінки ефективності його функціонування по забезпеченню соціального захисту населення, повинно стати формування ефективної системи основних і додаткових показників його діяльності, які створять умови для об'єктивного і повного аналізу функціонування державного сектору економіки в розрізі його складових.

6. Забезпечення та організація регулювання функціонування державного сектору проводяться за рівнями державного управління. Всі рівні державної влади в Україні мають окреслене коло своїх повноважень, закріплене у законодавстві країни. Вітчизняна модель організації управління державним сектором економіки фактично не враховує тих переваг, які можна отримувати від якісного розподілу регуляторних функцій за рівнями державного

управління, відносини між якими повинні носити суто конкурентний характер, – коли розподіл повноважень визначається тими перевагами, які має кожний з рівнів.

7. З метою оцінки ефективності регулювання державного сектору в Україні у роботі використані «Методичні рекомендації щодо застосування критеріїв ефективності управління суб'єктами господарювання державного сектору». Поряд з головними некомерційними критеріями оцінки ефективності діяльності державних підприємств, визначеними чинною методикою (зростання (збереження) частки підприємства на ринку відповідного товару, обсяг виробництва визначеної державою продукції при відповідності встановленим соціальним чи іншим нормативам та забезпеченні відповідного визначеного рівня затрат, середньооблікова кількість штатних працівників) у дисертаційній роботі проведено розрахунок додаткових показників (поточних видатків і видатків розвитку у соціально орієнтовані галузі, соціального ефекту від масштабів залучення державного сектору в економіку).

Основні положення розділу висвітлені в [22; 25; 28].



## РОЗДІЛ II

### ОРГАНІЗАЦІЙНО-ФУНКЦІОНАЛЬНІ МЕХАНІЗМИ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ

#### 2.1. Інституційне забезпечення регулювання державного сектору економіки

У інституційно-розвиненому суспільстві інституції – створені механізми, які забезпечують рівність інтересів усіх учасників ринку чи суспільства. Це, перш за все, законодавство та інститути, що забезпечують виконання встановлених правил і норм.

Під державними інституціями слід розуміти сукупність норм та правил в будь-якій сфері суспільних відносин, що впливає з самої суті поняття «інституту», та органи законодавчої і виконавчої влади, а також органи місцевого самоврядування, які забезпечують продукування «правил гри» та контроль за їх дотриманням. При цьому, через права власності упорядковуються не лише відносини між всіма членами суспільства, а й відбувається процес кількісно-якісних змін та перетворень соціальних та економічних інститутів, що забезпечує і самі інституційні перетворення – зміну державного типу власності на недержавну; державних підприємств – на акціонерні, спільні, приватні; державних цін – на ринкові; державних фінансово-кредитних інститутів – на приватні та колективні, комерційні тощо.

Інституційне забезпечення функціонування державного сектору України та в його рамках економічних відносин на національному і регіональному рівнях з боку держави здійснюється органами законодавчої та виконавчої влади, що належать до загальної організаційної структури управління державою, яка, в свою чергу, характеризується надмірною багатосуб'єктністю (рис. 2.1).

У Господарському кодексі зазначено, що "державна реалізує право державної власності у державному секторі економіки через систему організаційно-господарських повноважень відповідних органів управління щодо суб'єктів господарювання, що належать до цього сектора і здійснюють свою діяльність на основі права господарського відання або права оперативного управління" [48, ст. 22].

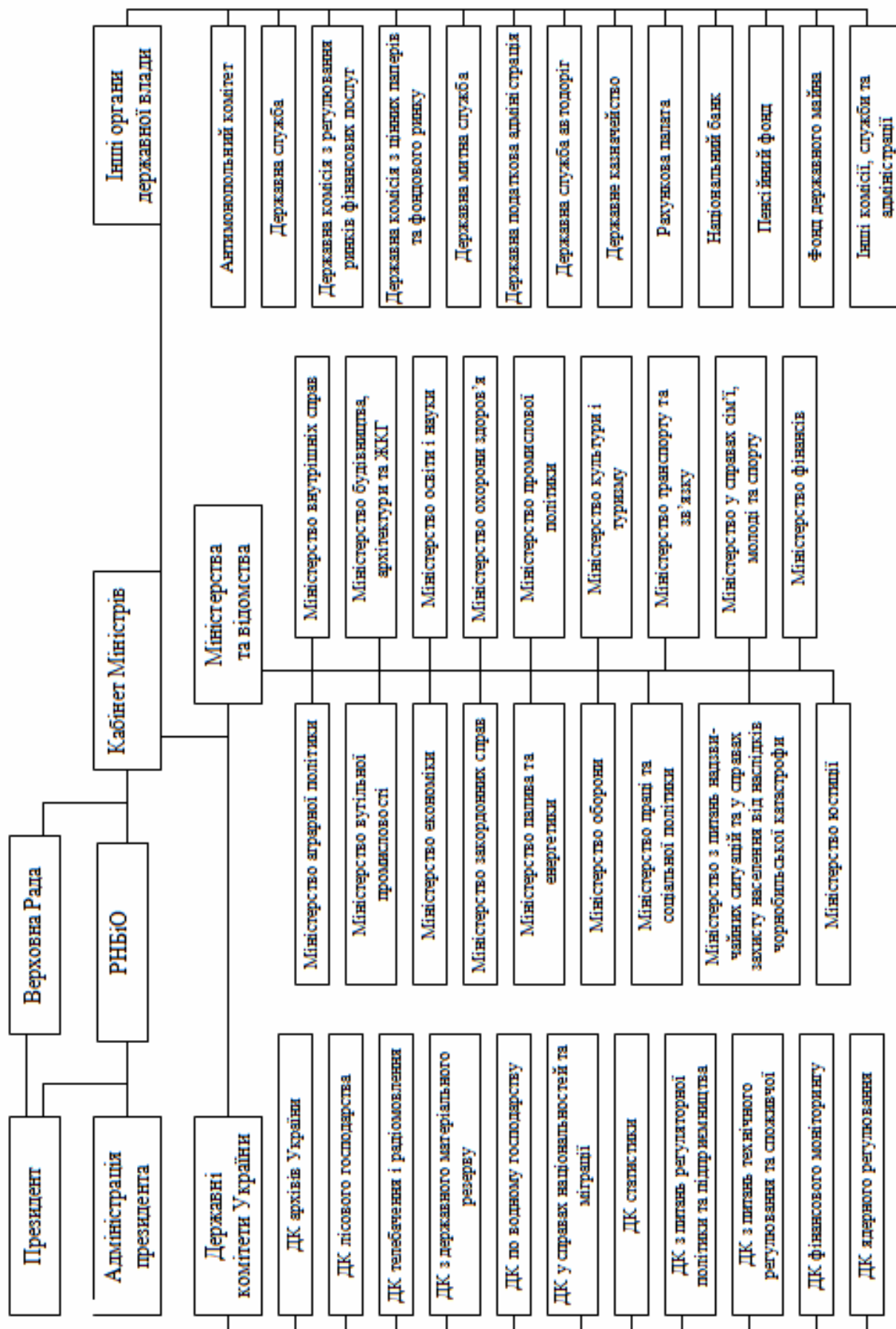


Рис. 2.1. Організаційна структура управління державним сектором економіки

Реалізацію свого права на об'єкти державного сектору держава здійснює через функціонування системи управління державною власністю, яка є сукупністю центральних органів законодавчої та виконавчої влади, а також органів виконавчої влади на місцях, регіональних відділень Фонду державного майна України (рис. 2.2).

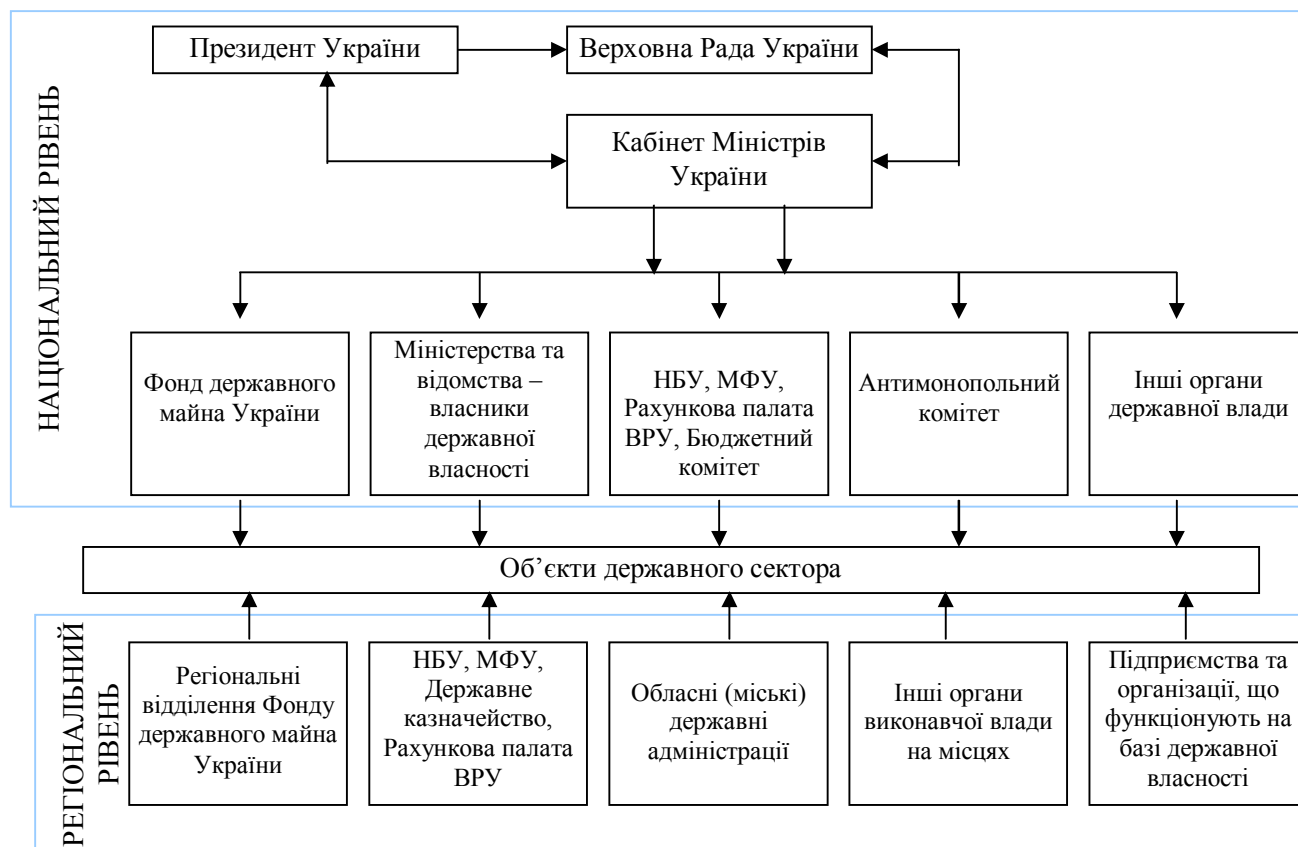


Рис. 2.2. Система управління державним сектором

При цьому, розрізняють юридичні та економічні аспекти як щодо самої власності, так і її регулювання. В регулюванні власності виділяється економічний аспект – регулювання матеріальних і нематеріальних активів щодо ухвалення рішень, спрямованих на володіння об'єктом, отримання доходів від використання об'єкту, використання об'єкту для вирішення соціально-економічного завдання, і юридичний аспект – регулювання відносин власності (права володіння, користування, розпорядження) [188, с. 87].

Організаційна структура регулювання економікою побудована відповідно до функцій державного управління, однією з яких є регулювання діяльності державного сектору економіки. Для забезпечення виконання регуляторного

впливу на державний сектор сформована відповідна функціональна структура управлінського апарату. Базовою конструкцією функціональної структури державного управління, виступають його функції, навколо яких і для яких формуються регуляторні функції органів державної влади. Відповідно, функції державного регулювання, щодо державного сектору, здійснюються через комплекс регуляторних функцій органів виконавчої влади, розподілених по «вертикалі» та «горизонталі» [63, С. 88].

Найбільше інституційно-насиченим є регулювання майнової частини державного сектору – державної власності. Регулювання функціонування державної власності проводиться в розрізі двох основних аспектів. З одного боку, держава є єдиним суб'єктом публічної влади, що встановлює норми господарського законодавства. Ця частина функції регулювання економікою визначається як нормативна. З іншого боку, держава є одним із суб'єктів ринку, об'єкти власності якого функціонують у комерційному секторі економіки за нормами і правилами, створеними в результаті нормативного регулювання [199, С. 29].

Реалізація нормативної функції регулювання досягається формуванням інституціональної інфраструктури, до якої належать центральні та місцеві органи виконавчої влади, господарські організації, некомерційні фонди. Ці інститути забезпечують вирішення завдань щодо підтримки платіжного балансу країни, захисту економічного суверенітету, обороноздатності, розвитку науки і культури, здійснення соціальної політики.

Визначальними нормативно-правовими актами, що врегульовують питання створення, підпорядкування та основних засад функціонування державних інститутів є Конституція України, Господарський та Цивільний кодекси, Закони України «Про Державну програму приватизації», «Про місцеві державні адміністрації», «Про підприємства в Україні», Положення «Про регіональне відділення та про представництво Фонду державного майна України у районі, місті» та ряд інших. Окрім визначеної нормативно-правової бази, присутні фундаментальні нормативні документи, які визначають особливості регулювання кожної структурної складової державного сектору.

Так, регулювання функціонування майнової частини державного сектору, а саме державних підприємств, державних казенних підприємств, державних господарських об'єднань, державних холдингових компаній, інших державних господарських організацій, включаючи державний корпоративний сектор економіки, здійснюється: - Законом України «Про управління об'єктами державної власності», який враховуючи вищенаведену нормативно-правову базу, визначає ієрархію суб'єктів регулювання та чітко регламентує поняття самих об'єктів державної власності; - Законом України «Про державні унітарні підприємства», що врегульовує структуру державних підприємств, питання розподілу прибутку державних підприємств, способи фінансування державних казенних підприємств; - Законом України «Про акціонерні товариства», що врегульовує порядок створення, діяльності та ліквідації державних акціонерних товариств, сфери їх діяльності; - Законом України «Про засади державної регуляторної політики в сфері господарської діяльності», що декларує напрям державної регуляторної політики, регулює господарські та адміністративні відносини між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання щодо майнової частини державного сектору.

Регулювання фінансової складової державного сектору відбувається відповідно до Законів України «Про державний бюджет», "Про бюджетну систему України", "Про систему оподаткування України", які охоплюють питання формування централізованого державного фонду грошових коштів та його використання, організацію і принципи побудови бюджетної системи, її структуру, взаємозв'язок між окремими ланками цієї системи, формують податкову політику.

Регулювання особливих державних запасів матеріальних цінностей – державних резервів, забезпечується Законами України «Про державний матеріальний резерв», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку фінансування державного резерву» та рядом інших нормативних актів.

Склад та порядок використання державних ресурсів регулюється Земельним кодексом України, Кодексом України «Про надра», Законами

України «Про оцінку земель», «Про оренду землі», «Про іпотеку», «Про охорону навколишнього природного середовища», що визначають правові основи регулювання взаємовідносин у сфері земельних та інших природних ресурсів з одного боку, та Концепцією формування системи національних електронних інформаційних ресурсів, Законами України «Про інформацію», «Про електронні документи та електронний документообіг».

Повертаючись до інституційного забезпечення регулювання майнової частини державного сектору, що здійснюється в напрямку регулювання масштабів та структури державного сектору, а також ефективності його функціонування, зазначимо, що згідно Закону «Про управління об'єктами державної власності», найширшими повноваженнями з регулювання майнової частини державного сектору наділений Кабінет Міністрів України. До його функцій входить: створення, реорганізація та ліквідація підприємств державної форми власності; формування сектору казенних підприємств та визначення порядку відрахування до державного бюджету частини їх чистого прибутку; затвердження річних фінансових планів державних підприємств, що є суб'єктами природних монополій, та державних підприємств, плановий розрахунковий обсяг чистого прибутку яких перевищує 50 мільйонів гривень; делегування частини функцій іншим органам виконавчої влади.

Фонд державного майна України, як головний розпорядник державного майна, проводить регулювання масштабів державного сектору, його структури, в співпраці з Міністерством економіки здійснює коригування галузевого розміщення об'єктів державного сектора. Галузеві міністерства проводять формування та реалізацію державної політики щодо державної власності у відповідних секторах державного управління. Сприяють реалізації цієї політики Державні комітети, діяльність яких забезпечує виконання функції державного управління міжгалузевого чи міжсекторного аналізу (Державний комітет з питань регуляторної політики та підприємництва, Державний комітет по водному господарству).

Декомпозиціюючи функції Кабінету Міністрів України, як центрального інституту щодо управління і регулювання масштабів державного

сектору, зацентруємо увагу на основних. Кабінет Міністрів України приймає рішення про створення, реорганізацію та ліквідацію підприємств, установ і організацій, які засновані на державній власності, а також, визначає органи, уповноважені управляти всіма об'єктами державної власності. Ключовою є позиція Кабінету Міністрів України в питаннях приватизації чи націоналізації економічних суб'єктів. Як найвищий орган виконавчої влади, він подає на затвердження Верховної Ради України перелік об'єктів державної власності, що не підлягають приватизації, самостійно приймає рішення про передачу цілісних майнових комплексів підприємств, нерухомого майна, акцій, що належать державі, у майно господарських товариств, з державної у комунальну власність і навпаки. Відстежуючи функції Кабінету Міністрів України, доцільно зупинитись на його участі в розробці нормативно-правових актів, пов'язаних з управлінням об'єктами державної власності, прийняттям рішень про передачу об'єктів державної власності у користування самоврядним організаціям, погодження умов приватизації підприємств [82, ст.21].

Функції з регулювання державного сектору, закріплені за Кабінетом Міністрів України Законом «Про Кабінет Міністрів України», розширюються та доповнюються щодо управління корпоративними правами Законом України «Про управління об'єктами державної власності». Відповідно до Закону України «Про управління об'єктами державної власності» Кабінет Міністрів України приймає рішення про закріплення в державній власності пакетів акцій акціонерних товариств, створених на базі державного майна, які підлягають приватизації, встановлює терміни закріплення таких пакетів акцій у державній власності та за поданням Фонду державного майна України приймає рішення про достроковий продаж акцій державних підприємств. Виключно Кабінет Міністрів України розробляє та укладає міжнародні договори щодо об'єктів державної власності України, встановлює критерії ефективності управління цією власністю, здійснюючи контрольну функцію регулювання, призначає ревізії та перевірки фінансово-господарської діяльності підприємств державного сектору. Як показує аналіз діяльності Кабінету Міністрів, виконання функцій щодо регулювання масштабів та

структури державного сектору покладено на «Управління стратегії реформування відносин власності та регуляторної політики Секретаріату Кабінету Міністрів України», що є самостійним структурним підрозділом Секретаріату Кабінету Міністрів України і у своїй діяльності керується Положенням «Про Управління стратегії реформування відносин власності та регуляторної політики Секретаріату Кабінету Міністрів України», згідно якого аналізовані функції до його компетенції не входять [156, ст. 3-4].

Однак, значна чисельність функцій з регулювання державного сектору економіки, призводить до протиріч у повноваженнях суб'єктів управління та порушує управлінську вертикаль. Так, відповідно до діючого Тимчасового положення про Фонд державного майна України, останній є підпорядкованим і підзвітним Верховній Раді України. Тобто, Фонд державного майна України адміністративно не підпорядкований Кабінету Міністрів України, хоча і наділений делегованими ним повноваженнями для виконання власних функцій по забезпеченню процесів трансформації власності. Згідно Закону України „Про Кабінет Міністрів України” останній, в межах передбачених бюджетом коштів, має право на утворення, реорганізацію та ліквідацію державних господарських об'єднань та підприємств, а також здійснення окремих функцій з управління об'єктами державної власності [82, ст. 24]. В свою чергу, Фонд державного майна України також бере участь у створенні спільних підприємств, до статутного фонду яких передається майно, що є загальнодержавною власністю, здійснює управління корпоративними правами держави [190, ст. 5]. Така ситуація спричиняє конфлікт інтересів між органами виконавчої влади, а враховуючи різні завдання цих інституцій, призводить до різновекторності у процесах трансформаційних перетворень державної власності.

Нормативно не врегульованими залишаються питання співпраці щодо управління об'єктами державної власності між Кабінетом Міністрів України та державними адміністраціями, які з одного боку є підзвітними органами Президента України [83], а з іншого координуються Кабінетом Міністрів України [82, ст. 23]. При цьому, голови місцевих державних адміністрацій



призначаються Президентом України, а під час здійснення своїх повноважень несуть відповідальність перед Кабінетом Міністрів України.

В той же час, не знаходять свого відображення в положеннях відділів та секторів Кабінету Міністрів України і встановлені Законом України «Про управління об'єктами державної власності» функції з визначення критеріїв відбору об'єктів державної власності для передачі їх в управління уповноваженим особам, встановлення критеріїв відбору уповноважених осіб для передачі їм в управління об'єктів державної власності та визначення порядку управління корпоративними правами держави і, що не мало важливе, «... виплати винагороди уповноваженим особам за належне виконання ними функцій з управління корпоративними правами держави» [86, ст. 5]. Попри відсутність в нормативних актах як поняття «належне», так і методики оцінки ефективності управлінської праці, ці питання не включені до посадових обов'язків працівників Кабінету Міністрів України. Перевівши наведене в площину функцій регулювання державного сектору, можемо стверджувати про недостатньо ефективне виконання саме регламентаційної функції регулювання. Крім того, аналіз засвідчує наявність тенденції до акумуляції в Кабінеті Міністрів України надмірної кількості не доцільних для вирішення на національному рівні функцій. При існуючому штаті працівників це може призвести до невиконання їх в повній мірі з одного боку, та спричиняти проведення неефективної регуляторної політики через відірваність органу влади від об'єкта регулювання – з іншого.

Систематичним спостереженням за перетвореннями державного сектору щодо його розмірів та структури, з метою забезпечення ефективності реалізації загальнодержавної стратегії економічних реформ та підготовки пропозицій з її коригування, займається Комітет з економічних реформ, створений при Кабінеті Міністрів України (Указ Президента України №273/2010 від 26 лютого 2010 року). До цього, функцію моніторингу з регулювання масштабів та структури державного сектору здійснювало „Управління стратегії реформування відносин власності та регуляторної політики” Кабінету Міністрів України за матеріалами Фонду державного майна України. Однак, беручи до

уваги відсутність в Україні загальнодержавної стратегії трансформації державної власності, що передбачала б чітко визначене місце державного сектору в економіці – здійснюваний моніторинг носить суто констатаційний характер, а його результати не можуть бути інформаційною базою для оцінки ефективності здійснюваної регуляторної політики щодо державного сектору.

Регулювання державного сектору економіки в напрямку забезпечення виконання соціальних завдань держави та гарантування конституційних прав і свобод громадян Кабінет Міністрів України здійснює через Управління гуманітарної політики та Управління стратегії реформування соціальних відносин. Робота управлінь ведеться відповідно до визначених Кабінетом Міністрів України цілей та пріоритетів розвитку з національної безпеки, соціального захисту, якості життя населення.

До основних функцій Управління гуманітарної політики Секретаріату Кабінету Міністрів України в напрямку здійснення регулювання, націленого на виконання державним сектором власного соціального навантаження, відносяться:

- експертиза та підготовка експертних висновків з ефективності реалізації державних програм щодо рівня соціального захисту малозабезпечених громадян та сімей, осіб похилого віку та інвалідів, сімей з дітьми соціальних питань;
- моніторинг з питань: організації форм соціальної підтримки та захисту населення; політики доходів і організації продуктивності та оплати праці на державних підприємствах, а також окремих компенсаційних виплат передбачених законодавством про працю; особливостей застосування норм соціального захисту та трудових відносин державних службовців; державної політики зайнятості та загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття.

Управління гуманітарної політики співпрацює з Управлінням стратегії реформування соціальних відносин, яке координує діяльність міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, з питань забезпечення виконання соціальних завдань держави та гарантування конституційних прав і свобод

громадян. Управлінням проводиться оцінка здійснюваної регуляторної політики з регулювання масштабів та структури державного сектору і її впливу на соціальний захист населення (наприклад, вплив розміру оплати праці на державних підприємствах на рівень зайнятості у державному секторі економіки). За результатами оцінки формуються пропозиції Кабінету Міністрів України про необхідні заходи, направлені на гарантування соціального захисту населення.

Питаннями регулювання державного сектору в напрямку забезпечення науково-технічного розвитку та інноваційної діяльності, як одним з основних завдань регулювання державного сектору в Україні, на національному рівні займається Управління інвестиційної та інноваційної діяльності Кабінету Міністрів України. Згідно Положення про Управління інвестиційної та інноваційної діяльності, Законів України „Про інноваційну діяльність” та „Про інвестиційну діяльність”, основними завданнями та функціями Управління щодо регулювання державного сектору з метою забезпечення науково-технічного розвитку та інноваційної діяльності економіки, є: координація формування національної інноваційної системи; аналітична оцінка ефективності політики інноваційного розвитку в державному секторі економіки; аналіз розміщення та виконання державного замовлення на інноваційну продукцію; координація та експертне забезпечення роботи зі створення сприятливих умов для розвитку та здійснення інвестиційної діяльності (залучення альтернативних джерел фінансування для підприємств державного сектору, стимулювання пріоритетних державних галузей за напрямками податкової, амортизаційної, фіскальної, грошово-кредитної, фондової, банківської політики, проведення експертизи державних інвестиційних проектів, здійснення страхування захисту інвестицій від ризиків та націоналізації); експертна оцінка цільових бюджетних програм державного бюджету, кошти яких спрямовуються на субвенції місцевим бюджетам.

Як показує аналіз результатів регулювання державного сектору по забезпеченню науково-технічного розвитку та інноваційної діяльності (табл. 2.1), за останні чотири роки має місце помітне збільшення як чисельності

підприємств, що займаються інноваціями, так і видатків на інноваційні технології. Понад 60% підприємств, що здійснюють інноваційну діяльність, працюють у стратегічно-важливих галузях економіки (космічна галузь, літако- та суднобудування, ВПК, енергозберігаючі технології) і відносяться до підприємств державного сектора економіки [64].

Таблиця 2.1.

## Інноваційна активність в Україні за період 2005-2008 рр. [64]

млн.грн.

	Питома вага підприємств, що займаються інноваціями (%)	Сума витрат (млн. грн.)	у тому числі				
			Дослідження і розробки	Придбання нових технологій	Підготовка виробництва для впровадження інновацій	Придбання машин та обладнання, пов'язане з інноваціями	Інші витрати
2005	11,9	5751,6	612,3	243,4	991,7	3149,6	754,6
2006	11,2	6160,0	992,9	159,5	954,7	3489,2	563,7
2007	14,2	10850,9	986,5	328,4	X	7471,1	2064,9
2008	13,0	11994,2	1243,6	421,8	X	7664,8	2664,0

Однак, враховуючи функції, виконання яких покладено на Управління інвестиційної та інноваційної діяльності Секретаріату Кабінету Міністрів України, а також джерела фінансування інновацій та підприємств, що випускають інноваційну продукцію (рис. 2.3), можемо відмітити неефективність саме координаційної функції регулювання.

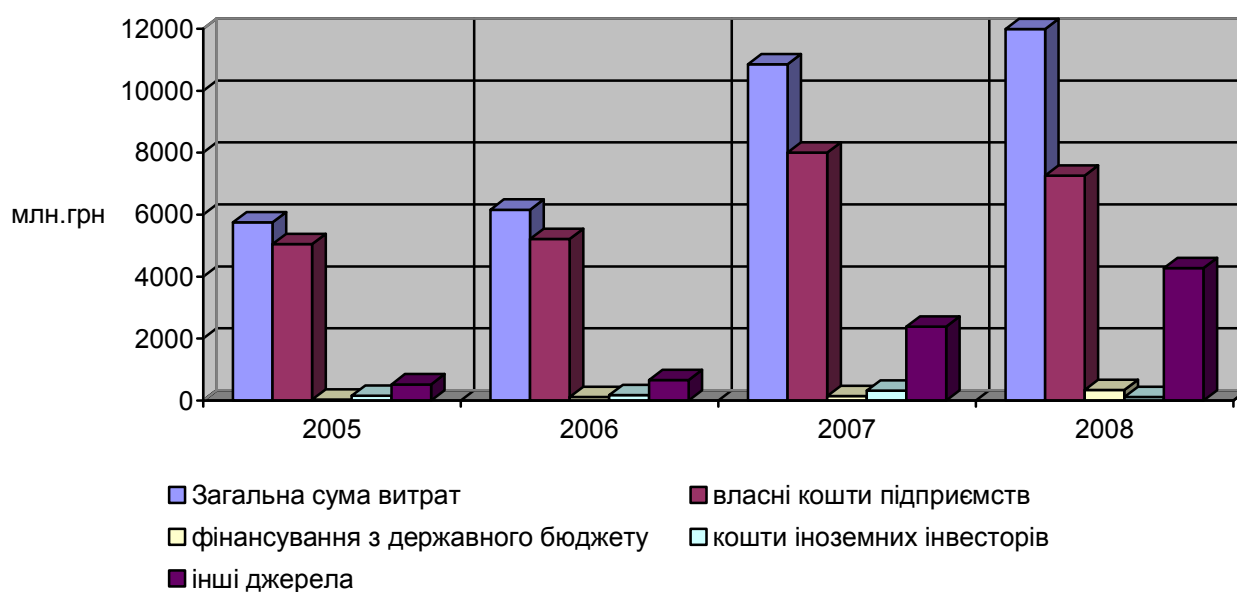


Рис. 2.3. Джерела фінансування технологічних інновацій в Україні за період 2005-2008 рр. [64]

Так, переважна частина отримуваних коштів є власними коштами підприємств, меншою мірою іноземних інвесторів та коштів, що формуються за рахунок інших джерел, що доводить лише часткову відпрацьованість механізмів залучення альтернативних джерел фінансування. Розміри пільг від фіскальної, грошово-кредитної чи амортизаційної політик для підприємств державного сектору, зайнятих інноваційною діяльністю, в Україні взагалі не обліковуються.

Частина розглянутих функцій з регулювання державного сектору на національному рівні, через делегування власних повноважень Кабінетом Міністрів України передана профільним міністерствам, Фонду державного майна України, обласним державним адміністраціям, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, об'єднанням підприємств та іншим органам, уповноваженим управляти об'єктами державної власності та регулювати їх діяльність (Національна академія наук України, галузеві академії наук).

Органи, які отримують право управляти майновими правами, що делеговані їм Кабінетом Міністрів України, належать до сфери управління і вже самостійно приймають рішення щодо зміни масштабів державного сектору, який знаходиться у їх підпорядкуванні (створення, реорганізація чи ліквідація підприємств, контроль за їх діяльністю). При цьому, відповідно до Тимчасового положення про Фонд державного майна України, на останній покладено цільову, регламентуючу, координаційну, соціальну та інформаційну функції з регулювання масштабів та структури державного сектору. Окремо ФДМУ проводить моніторинг ефективності застосування регуляторного впливу, направлено на вирішення цілей щодо оптимізації структури державного сектору та стимулювання інноваційної діяльності.

Цільова функція регулювання Фонду державного майна України полягає у спільному з Кабінетом Міністрів України виробленні стратегії оптимізації розмірів та структури державного сектору економіки через розробку програм приватизації та корпоратизації економіки. Регламентуюча функція регулювання здійснюється ФДМУ через створення та нормативно-правове закріплення правил приватизації, корпоратизації, формування умов оренди. Крім того,

Фондом держмайна України спільно з галузевими міністерствами, Міністерством економіки та Міністерством фінансів України проводиться: - коригування галузевої та територіальної структури державного сектору та економіки загалом; - координація роботи територіальних відділень ФДМУ, співпраці з місцевими органами влади. Моніторинг регуляторного впливу полягає в оцінці здійснюваних регуляторних впливів ФДМУ на об'єкти державного сектору, відповідності досягнутих результатів задекларованим цілям, підсумком чого є інформування суб'єктів економіки та громадськості про напрямки економічної політики щодо розвитку державного сектору.

Відповідно до чинної нормативно-правової бази [156, ст. 5], процес регулювання масштабів державного сектору ФДМУ реалізується через право на створення спільних підприємств, до статутних фондів яких передаються об'єкти державної власності, погодження передачі об'єктів державної власності до сфери управління інших органів, уповноважених управляти державним майном. Першочергово це стосується передачі об'єктів комунальної власності у державну власність, а в окремих випадках і прийняття рішення про передачу окремого індивідуально визначеного майна підприємств у комунальну власність чи до сфери управління інших центральних органів виконавчої влади, а також від одних підприємств, установ і організацій до інших. Для забезпечення виконання вище зазначених функцій, спрямованих на регулювання меж та масштабів державного сектору, в структурі Фонду Держмайна створено спеціальні профільні департаменти, які відповідно займаються вибором та реалізацією механізмів трансформації державної власності (див. додаток А).

Основним структурним підрозділом, що займається підготовкою окремих груп об'єктів до продажу, передприватизаційною підготовкою, реструктуризацією державних підприємств у процесі їх підготовки до приватизації – є Департамент реформування власності. До основних завдань департаменту щодо коригування масштабів державного сектору відносяться: участь у корпоратизації підприємств спільно з міністерствами та відомствами; продаж цілісних майнових комплексів; підготовка матеріалів з підтвердження

права власності на об'єкти нерухомого майна, переданого до статутних фондів господарських товариств, приватизованих у складі цілісного майнового комплексу; участь у підготовці аналітичних довідок про хід виконання завдань Державної програми приватизації.

Розглядаючи основні функції, направлені на регулювання масштабів державного сектору, проведемо аналіз роботи ФДМУ за двома напрямками: створення спільних підприємств за участю державного капіталу, що є в державній власності, та продаж цілісних майнових комплексів (табл. 2.2).

Таблиця 2.2.

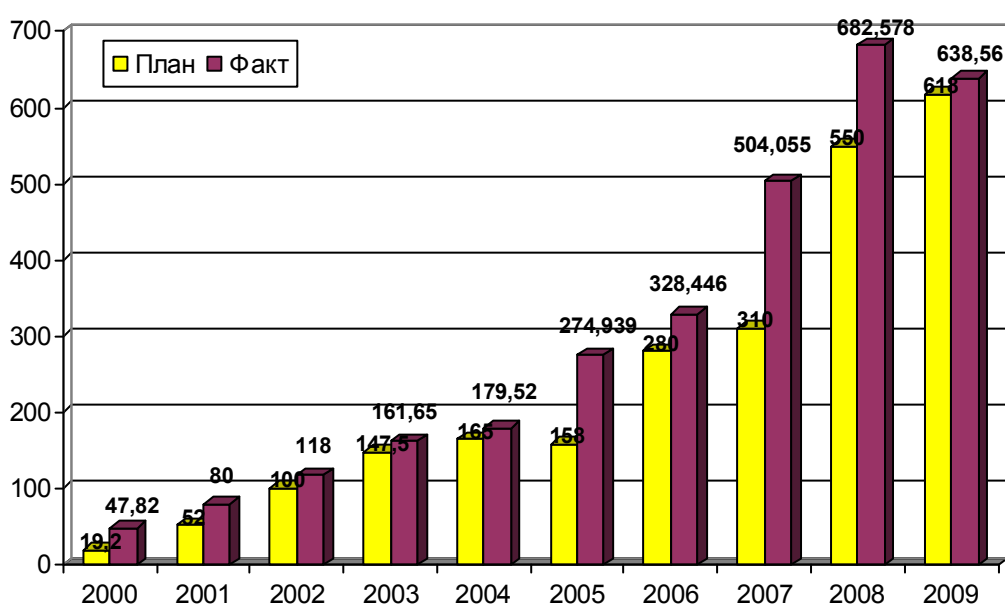
## Кількість пакетів акцій у державній власності [64]

Вид ГТ	Загальна кількість			від 0% до 25%			від 25% до 50%			від 50% до 100%		
	станом на 01.01.08	станом на 01.01.09	станом на 01.10.09	станом на 01.01.08	станом на 01.01.09	станом на 01.10.09	станом на 01.01.08	станом на 01.01.09	станом на 01.10.09	станом на 01.01.08	станом на 01.01.09	станом на 01.10.09
ВАТ, створені в процесі приватизації та корпоратизації	602	497	451	219	179	160	203	159	139	180	159	152
ХК, ДАК, НАК	30	30	30	0	0	0	0	0	0	30	30	30
АТ, створені за участю ФДМУ	108	98	91	44	38	28	46	42	36	18	18	17
ТОВ	90	83	78	38	33	32	31	31	28	21	19	18
АТ, які знаходяться на обліку інших органів виконавчої влади	103	103	104	0	0	0	5	5	8	98	98	96
Разом	933	811	754	301	250	230	285	237	211	347	324	313

Як свідчать дані, наведені в таблиці 2.2, за період 2007-2009 року загальна кількість господарських товариств зменшилась на 179 одиниць. Зокрема, загальна кількість ВАТ, створених в процесі приватизації та корпоратизації зменшилась на 151 ВАТ, а саме: з державною часткою до 10% – 13 ВАТ, з державною часткою від 10% до 25% – 27 ВАТ, з державною часткою від 25% до 50% – 64 ВАТ та з державною часткою від 50% до 100% – 28 ВАТ. Це підтверджує відсутність єдиної логічної загальнодержавної політики з коригування масштабів державного сектору, що обумовлюється фактами довготривалого створення корпоративних підприємств з одного боку, та тенденцією до їх зменшенням з іншого.

Отже, виконання своїх основних функцій з коригування масштабів державного сектору, ФДМУ здійснює відповідно до існуючих короткострокових програм, що не може дати довгостроковий економічний ефект для держави в цілому.

Для формування цілісної уяви про ФДМУ та його місце в інституційному забезпеченні регулювання масштабів державного сектору зазначимо, що саме до його компетенції відносяться питання передачі об'єктів майнової частини державного сектору в оренду. Це, з одного боку, дозволяє частково проводити регулювання структури державного сектору як за галузевою, так і територіальною ознакою, а з іншого – покладає на ФДМУ певні зобов'язання щодо формування фінансової складової державного сектору. Так, у 2009 р. на Фонд покладено відповідальність за виконання бюджетного завдання з надходження коштів від плати за оренду державного майна в розмірі 618 млн. грн. проти 550 млн. грн. у 2008 р. та 310 млн. грн. у 2007 році [64]. Як результат, на протязі 2009 року органами приватизації було укладено 82 % нових договори про оренду державного майна. Явне збільшення надходжень до бюджету за рахунок орендної плати є однозначно позитивним показником (рис. 2.5).



**Рис. 2.5.** Динаміка надходження коштів до Державного бюджету від оренди державного майна [64]



В той же час це ставить під сумнів ефективність використання державної власності. Так, тільки за період 2008-2009 рр. ФДМУ уклав більше 300 договорів на оренду цілісних майнових комплексів державних підприємств і понад 100 договорів оренди цілісних майнових комплексів структурних підрозділів.

Існуюча стрімка тенденція до збільшення оренди цілісних майнових комплексів, кількість яких в структурі державного сектора економіки є обмеженою, носить негативний характер. Це пояснюється тим, що в умовах швидких темпів збільшення кількості нових орендних договорів, виникає загроза для діяльності підприємств державного сектора економіки, які через короткотермінові фінансові цілі ФДМУ, як розпорядника державного майна, вилучають з свого виробничого процесу великі виробничі потужності, які не завжди повністю використовуються у ньому.

Як представник виконавчої влади, головне управління ФДМУ відстежує ситуацію щодо розмірів та структури майнової частини державного сектору та на базі власного аналізу формує пропозиції Кабінету Міністрів України про подальше використання майна, яке не увійшло до статутних фондів господарських товариств, створених у процесі приватизації (корпоратизації) державного майна.

В цьому контексті за останні три роки ФДМУ у співпраці з Міністерством економіки України та іншими профільними міністерствами, в рамках регламентуючої функції регулювання державного сектору, розробив близько 10 рекомендацій до законопроектів та постанов Кабінету Міністрів України щодо управління корпоративним сектором, держзакупівель та оцінки майна в ході проведення приватизації, а також самостійно видав 69 наказів (без урахування організаційно-методичного забезпечення) [35]. В той-же час, Фонд держмайна, проводячи співпрацю з іншими вищими органами влади (Адміністрація Президента України, ВР України, КМУ), щоденно надає близько 20 відповідей на офіційні запити, причому частина їх стосується роботи територіальних відділень та координації діяльності з профільними

міністерствами [148]. Така ситуація в певній мірі відображає прогалини у нормативно-правовій базі та відсутність певного інструктивного матеріалу, в результаті чого, замість роботи над вдосконаленням нормативно-правової бази, ФДМУ в переважній більшості займається консультуванням. Окрім того, враховуючи, що ФДМУ є підконтрольним органом Кабінету Міністрів України, такий підхід зменшує можливість ініціативи знизу.

Забезпечення реалізації таких цілей регулювання державного сектору економіки як виконання соціальних завдань держави, а також науково-технічного розвитку та інноваційної діяльності, Фонд державного майна України проводить через відображення цих пріоритетів в програмах приватизації та корпоратизації. Спільно з Міністерством економіки України, Міністерством праці та соціальної політики, а також Кабінетом Міністрів України – Фонд державного майна України, використовуючи всі механізми трансформації державної власності, забезпечує збереження в складі державного сектору стратегічних підприємств, зайнятих в інноваційній сфері та монополій, що виробляють суспільно-необхідні товари та послуги.

Як суб'єкт регулювання державного сектору, Міністерство економіки України, а саме Департамент реформування відносин власності, займається: впорядкуванням та актуалізацією переліку підприємств, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави; оптимізацією переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації; працює над нормативним забезпеченням удосконалення механізмів державного регулювання об'єктів нерухомості, а також над підвищенням контролю за ефективністю їх використання; формує перелік об'єктів права державної власності, які можуть надаватися в концесію. Як видно з переліку зазначених функцій міністерства, вони великою мірою пересікаються з вище розглянутими функціями Фонду державного майна України. Відмінність основних завдань та пріоритетів діяльності цих інститутів влади призводить до незбалансованої політики щодо підприємств державного сектору. Така ситуація засвідчує прогалини в нормативному забезпеченні інституційного регулювання державного сектору. Вирішення питання чіткого розподілу функцій та

підпорядкованості щодо структури та обсягів державного сектору, можливе лише на законодавчому рівні.

Окремим, пріоритетним напрямком регулювання державного сектору для Міністерства економіки України є забезпечення науково-технічного розвитку та впровадження інновацій. Відповідно до Положення про Міністерство економіки України та затвердженого плану роботи на 2009-2010 рр. одним з першочергових пріоритетів його діяльності, визначено розвиток інноваційного та інвестиційного середовища, сприяння залученню інвестицій в економіку держави. В зв'язку з цим та відповідно до свого функціонального призначення з регулювання державного сектору економіки, на Міністерство економіки та спеціально створений при ньому „Департамент інвестиційної та інноваційної діяльності”, покладено реалізацію регламентуючої, координаційної, соціальної, інформаційної та екологічної функцій регулювання.

В розрізі регламентуючої функції регулювання державного сектору Міністерство економіки сприяє реалізації інвестиційних проектів за рахунок фінансових ресурсів іноземних держав. При участі Департаменту інвестиційної та інноваційної діяльності: розробляються пакети документів для державних підприємств щодо нормативного забезпечення фінансового співробітництва з урядами різних країн (у 2009 р. з Урядом Федеративної Республіки Німеччини); уточнюються основні положення Концепції кластеризації економіки України у найбільш наукоємних і високотехнологічних галузях. Щодо функцій іншого структурного підрозділу Міністерства економіки – Департаменту міжнародної технічної допомоги та співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями (МФО), ним ведеться підготовка до реалізації нових міжнародних проектів в секторах енергетики та енергозбереження, транспортної та муніципальної інфраструктури.

Функція координації регулювання державного сектору економіки щодо забезпечення НТП та інноваційної діяльності полягає у забезпеченні ефективності функціонування та розвитку інституційних механізмів у сфері інвестиційної та інноваційної діяльності підприємств державного сектору. Окремим вектором роботи Міністерства економіки в цьому напрямку, є

співпраця з Міністерством фінансів України, Бюджетним комітетом та Державним казначейством України з питань координації напрямків державного інвестування підприємств держсектору, що впроваджують інновації чи випускають інноваційну продукцію.

Функція моніторингу, покладена на Міністерство економіки України, реалізується через: проведення систематичного спостереження за станом залучення, використання та погашення іноземних кредитів, отриманих під гарантійні зобов'язання Уряду для інвестування в наукоємні галузі; діагностику реалізації проектів, що підтримуються МФО; діагностику стану інституційного забезпечення інвестиційної та інноваційної діяльності в Україні; оцінку реалізації інвестиційних інфраструктурних проектів в рамках підготовки до проведення Євро-2012.

На регіональному рівні питаннями регулювання діяльності державного сектору економіки займаються місцеві державні адміністрації, що реалізують виконавчу владу на місцях, регіональні відділення Фонду державного майна України, Антимонопольний комітет, інші органи виконавчої влади на місцях (див. рис. 2.2).

Місцеві державні адміністрації, в межах своїх повноважень, на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, здійснюють управління майновою частиною державного сектору. Загальною мірою це стосується управління державним майном, яке знаходиться на території конкретної адміністративно-територіальної одиниці, що не ввійшло до статутних капіталів господарських товариств і, відповідно, передане в управління обласних державних адміністрацій. В окремих випадках, місцевим державним адміністраціям, за рішеннями Кабінету Міністрів України, делегуються повноваження щодо управління державними пакетами акцій акціонерних товариств та державними частками в майні господарських товариств, у тому числі спільних підприємств [83, ст. 15]. Абсолютно доцільний, на перший погляд підхід, на практиці створює певний управлінський вакуум з одного боку, та певні юридичні колізії щодо об'єктів державного сектору з іншого. Причиною ситуації, що складається, є несумісність окремих функцій місцевих

державних адміністрацій щодо об'єктів державного сектора та їх дублювання з функціями та повноваженнями інших органів виконавчої влади. Так, основними завданнями місцевих державних адміністрацій, в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці, є забезпечення виконання державних і регіональних програм соціально-економічного розвитку, підготовка та виконання відповідних бюджетів тощо. Їх основні завдання нерідко суперечать здійсненню ефективного регулювання часткою держави в акціонерних товариствах чи державних часток в майні господарських товариств. З іншого боку, питання управління об'єктами державного сектору на місцевому рівні належать і до компетенції територіальних відділень Фонду державного майна України, в положенні про які одним з основних завдань чітко прописано «... здійснення повноваження представника Фонду в керівних органах господарських товариств, власником акцій (часток, паїв) яких є держава» [155, ст. 4]. Поряд із цим, нормативно не визначеними залишаються критерії, які покладаються в основу передачі Кабінетом Міністрів України об'єктів державного сектору в підпорядкування тому чи іншому суб'єкту управління, що призводить до можливості виникнення конфліктів повноважень органів управління різних рівнів.

Регулювання діяльності об'єктів державної власності, які перебувають у віданні місцевих органів виконавчої влади, останні здійснюють в напрямку підвищення їх ефективності через механізми призначення та звільнення з посади керівників підприємств, залучення до управління державними частками власних уповноважених осіб. Попри зазначене, спірним щодо функцій місцевих державних адміністрацій є надання їм можливості права створення господарських товариств та спільних підприємств з державною часткою. Адже, як було зазначено вище, питання регулювання обсягів і структури державного сектору є делегованими Фонду державного майна України Кабінетом Міністрів України і здійснюється відповідно до Програм реструктуризації державних підприємств.

Проведення єдиної державної фінансової, бюджетної та податкової політики, спрямованої на реалізацію визначених завдань економічного і

соціального розвитку України, покладено на Міністерство фінансів України, яке прямо підпорядковане Кабінету Міністрів України забезпечує координацію діяльності у цій сфері інших центральних органів виконавчої влади. Відповідно, серед основних завдань діяльності Міністерства фінансів України є формування стратегії щодо внутрішніх та зовнішніх запозичень держави і погашення та обслуговування державного боргу, а також розробка проекту Державного бюджету України та прогнозних показників зведеного бюджету України. Окремо Міністерство фінансів України займається питаннями забезпечення концентрації фінансових ресурсів на пріоритетних напрямках соціально-економічного розвитку держави, забезпечує ефективне використання бюджетних коштів та в межах своєї компетенції бере участь у розробленні заходів, спрямованих на формування і реалізацію активної інвестиційної політики, фінансуванні державних інвестиційних програм і програм економічного розвитку України. Пріоритетними напрямками діяльності, закріпленими за Міністерством фінансів України, є участь у підготовці загальнодержавних національних програм та забезпечення їх цільового фінансування. Серед організаційних функцій Мінфіну найбільше уваги приділяється удосконаленню методів фінансового і бюджетного планування, фінансування, а також звітності та системи контролю за витрачанням бюджетних коштів.

Національний банк України, як один з інститутів регулювання фінансової складової державного сектора економіки, забезпечує стабільність грошової одиниці через банківське регулювання та нагляд, встановлення валютних позицій та здійснення грошово-кредитної, девізної та дисконтної політик. Крім того, для забезпечення виконання своїх основних завдань, Національний банк України монопольно здійснює емісію національної валюти України та організує її обіг, встановлює для банків правила проведення банківських операцій, бухгалтерського обліку і звітності, а також, організує створення та методологічно забезпечує систему грошово-кредитної і банківської статистичної інформації. Стосовно державного сектору економіки – саме Національний банк забезпечує та організує таку складову державних

фінансів як фінансові ресурси, що надходять через систему державних позик та емісійний дохід держави.

Підсумовуючи проведену оцінку інституційного забезпечення регулювання державного сектору на національному і регіональному рівнях, відмітимо, що найбільше суперечностей щодо даного питання спостерігається у вертикальному розподілі функцій та повноважень між інститутами влади. Проведений аналіз показав, що має місце дублювання функцій органів, уповноважених регулювати діяльність об'єктів державного сектору (Кабінету Міністрів України, галузевих міністерств, обласних державних адміністрацій) і Фонду державного майна України, особливо стосовно виконання функцій щодо трансформації майнової частини державного сектору. Так, для прикладу, Закон України «Про управління об'єктами державної власності» передбачає проведення діагностики діяльності акціонерних товариств з державним капіталом як визначеними органами виконавчої влади, так і представництвами Фонду держмайна України. Тобто, відбувається розмежування повноважень, яке усуває як перших, так і других представників влади від відповідальності за проваджену економічну політику.

Чітко не регламентовані на сьогодні форми обов'язкової звітності, що повинні подаватись державними підприємствами в Управління економіки місцевих державних адміністрацій, не означено показники, за якими визначатиметься ефективність управління конкретними підприємствами. Така ситуація вирішується самостійно окремо взятими органами виконавчої влади на місцях, що лише засвідчує неефективність запровадженої системи „Електронний Уряд” та створення єдиної електронної інформаційної бази.

Інституційне забезпечення регулювання необхідних обсягів державного фінансування, їх структури за джерелами утворення, правових основ виділення та розподілу між об'єктами фінансування і т.ін., на загальнодержавному рівні здійснюється Кабінетом Міністрів України, Національним банком України, Державною податковою адміністрацією України, Міністерством фінансів України, позабюджетними фондами, профільними комітетами. Основними повноваженнями щодо нагромадження та перерозподілу державних фінансів, а

також контролю за їх використанням, на регіональному рівні законодавчо наділені обласні та міські державні адміністрації, обласні державні податкові інспекції, казначейство, а також Ощадний банк України та Укресімбанк.

Відповідно до статті 115 Конституції України і норм Бюджетного кодексу [32, ст.47], Кабінет Міністрів України забезпечує та відповідає за виконання Державного бюджету України. Міністерство фінансів здійснює загальну організацію та управління виконанням державного бюджету, координує діяльність учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету.

Опираючись на пропоновану у параграфі 1.1 структуру державного сектору економіки України, узагальнимо результати аналізу інституційного забезпечення регулювання діяльності за його складовими, а саме: державними підприємствами; державними фінансами; державними установами і організаціями; державними резервами; державними ресурсами.

Отже, інституційне забезпечення регулювання діяльності державних підприємств на національному рівні здійснюється: Кабінетом Міністрів України, Фондом державного майна України, міністерствами та відомствами, до сфери управління яких належить кожне окреме підприємство, Національним банком України, Міністерством фінансів України, Антимонопольним комітетом.

Кабінет Міністрів України через регламентування видів діяльності, право на зайняття якими є державною монополією і які знаходяться під безпосереднім контролем органів державної влади (підприємства, що працюють на потреби стратегічно важливих галузей економіки, обслуговують найважливіші комунікації, потреби зв'язку, військово-промислового комплексу із відповідним виробництвом продукції, морського флоту, авіації, космонавтики та інші) регулює структуру державних підприємств за їх правовим статусом, визначає обсяги продукції, що випускається державними підприємствами для державних потреб та, відповідно, формує обсяги державного замовлення, визначає: способи фінансування казенних підприємств; цінову політику та приймає рішення про регулювання цін на продукцію окремих державних і казенних підприємств.



Фонд державного майна України в рамках здійснення державної політики в сфері приватизації і оренди державного майна регулює чисельність державних підприємств за галузевою ознакою та потужністю, формує корпоративний сектор державних підприємств.

Міністерства та відомства, до сфери управління яких належить кожне окреме підприємство, формують регуляторну нормативну базу, здійснюють прогнозування та планування їх діяльності, проводять регулювання їх участі у структурі економіки, здійснюють регулювання цін та тарифів на продукцію державних підприємств, а також регулювання в сфері інвестиційної діяльності.

Національний банк України визначає умови кредитування та, у ряді випадків, фінансування державних підприємств. Поряд з ним, Міністерство фінансів України визначає систему оподаткування для різних видів державних підприємств, обумовлює систему фінансування підприємств державного сектору, врегульовує напрямки концентрації фінансових ресурсів на пріоритетних напрямках функціонування державних підприємств.

Антимонопольний комітет здійснює регулювання цін та тарифів на товари державних підприємств природних монополій, через дозвольно-заборонний інструментарій концентрації суб'єктів регулює інфраструктуру ринків, на яких працюють державні підприємства.

На регіональному рівні інституційне забезпечення регулювання діяльності державних підприємств здійснюється через: регіональні відділення ФДМУ, які на обласних рівнях через механізми приватизації, націоналізації, корпоратизації, оренди та лізингу регулюють масштаби та структуру державних підприємств; банківську систему, яка визначає особливості кредитування пріоритетних та стратегічних для регіону державних підприємств; обласні (місцеві) державні адміністрації, які: в розрізі управління державними підприємствами власного підпорядкування встановлюють обсяги державного замовлення певних видів продукції для забезпечення потреб регіону та держави; при формуванні виробничої структури регіону приймають рішення про створення, реорганізацію та ліквідацію державних підприємств, установ і організацій, що належать до сфери їх управління.

Головним суб'єктом здійснення регуляторного впливу в інституційному забезпеченні регулювання підсистеми державних фінансів, як складової державного сектору економіки, є Кабінет Міністрів України, який: забезпечує проведення державної фінансової та податкової політики, сприяє стабільності грошової одиниці України; регулює розмір та приймає рішення про використання коштів резервного фонду Державного бюджету України; визначає методологію затвердження фінансових планів державних господарських об'єднань, підприємств, установ та організацій і обчислення обсягу доходів бюджету від управління державними корпоративними правами. В той же час, багатоскладовість підсистеми державних фінансів, яка включають: фінансові ресурси, сконцентровані в державному секторі (підприємствах, банках і т.д.); кошти в майні акціонерних товариств (де відсутнє право управління); надходження від податкової системи і фінансові ресурси, отримані через систему державних позик – формує широке коло їх інституційного забезпечення. Так, Міністерство фінансів України щодо регулювання державного сектору в частині державних фінансів, у контексті розроблення та проведення єдиної державної фінансової, бюджетної та податкової політики, здійснює: – регулювання поточного розміру зовнішнього боргу держави через розробку стратегії щодо внутрішніх та зовнішніх запозичань, обслуговування державного боргу; регулювання концентрації фінансових ресурсів на пріоритетних напрямках соціально-економічного розвитку України; – розподіл фінансових ресурсів та забезпечує цільове фінансування за цільовими програмами щодо фінансового оздоровлення і структурної перебудови економіки; – займається перерозподілом коштів з фінансування підприємств, установ і організацій за наявності фактів нецільового витрачання ними коштів.

Вагоме місце в інституційному забезпеченні регулювання державних фінансів посідають місцеві державні адміністрації, які в межах власного регуляторного впливу на державний сектор економіки здійснюють: розробку та забезпечують виконання проекту бюджету області; формування розмірів дотацій і субсидій для підприємств та галузей області; формування балансу

фінансових ресурсів для врахування їх при визначенні розмірів субвенцій для бюджетного вирівнювання виходячи із забезпеченості мінімальних соціальних потреб регіону; здійснюють фінансування підприємств, установ та організацій освіти, культури, науки, охорони здоров'я, фізичної культури і спорту, соціального захисту населення, переданих в управління місцевій державній адміністрації; в межах регулювання інвестиційної діяльності та вирівнювання галузевої структури регіону формування фінансових видатків з обласних та місцевих бюджетів; визначення та обґрунтування обсягів продукції, що підлягає продажу для державних потреб за рахунок державного бюджету.

Інституційне забезпечення регулювання формування і використання державних резервів здійснюється Кабінетом Міністрів України, обласними (місцевими) державними адміністраціями. В Україні державні резерви створюються за рішенням і в обсягах, визначених Кабінетом Міністрів України. Відповідальність за формування резервних фондів покладається на Міністерство економіки України, а в окремих випадках – безпосередньо на державні підприємства, що забезпечують їх формування. Формування державних резервів, пов'язаних із продовольчою безпекою держави та соціальним захистом, здійснюється місцевими державними адміністраціями, які займаються питаннями організації формування цих резервів, регулюють діяльність підприємств, що працюють в напрямку їх створення, зберігання та обслуговування.

Підсумовуючи розглянуте, зазначимо, що в інституційному забезпеченні регулювання державного сектору економіки виникають різні групи регулятивних функцій, які з одного боку стосуються регулювання ефективності діяльності структурних складових держсектору, а з іншого – направлені на трансформацію його обсягів. Тобто, регулятивна діяльність держави щодо державного сектору розкривається через інституційне забезпечення його регулювання з використанням доступного інструментарію.

## **2.2. Аналіз функціональних механізмів регулювання державного сектору на національному та регіональному рівнях**

Регулювання державного сектору реалізується через певний організаційно-економічний механізм, суть якого визначається характером економічних відносин та їх складових елементів, включаючи відносини власності, мету регулювання, ступінь розвитку підсистем. В основі ж самого регулювання державного сектору, лежить його функціональний зміст та завдання, що виникають у зв'язку з цим.

Функціональні механізми регулювання розвитку державного сектору, вважаємо, полягають в тому, що вони є сукупністю форм і методів, за допомогою яких здійснюється регулювання його як цілого. Отже, під механізмом ми розуміємо складну структуру, яка утворена підсистемами державного регулювання, громадського та інституціонального регулювання з боку інституцій ринкової інфраструктури, якій властиві функції саморегулювання та саморозвитку.

Стосовно державного регулювання державного сектору економіки, то функціональні механізми є системою методів, інструментів і важелів, застосовуваних державою для ціленаправленого впливу на той чи інший сегмент державного сектору з метою забезпечення ефективного його функціонування.

Функціональні механізми регулювання державного сектору економіки різними економістами (Е.Талапина, А. Расадина та ін.) класифікуються по-різному. Найбільш часто класифікація проводиться за об'єктами регулювання чи за групами об'єктів регулювання з врахуванням специфіки їх правового статусу [189, с.189]. Тому логічним є поділ функціональних механізмів за формами впливу на об'єкт регулювання, в рамках яких виділяють трансформаційні та поточні функції регулювання державного сектору економіки. Зміст трансформаційних чи перетворюючих функцій відносно майнової частини державного сектору, полягає у вирішенні завдань оптимізації розмірів державного сектору та співвідношення його структурних елементів. Він реалізується через зміну форми власності на об'єкти і включає

приватизацію, націоналізацію, використання оренди, лізингу, поділ державної власності на загальнодержавну та комунальну чи інші операції з державним майном. Трансформація немайнової частини держсектору включає в себе зміну джерел надходження до бюджету України та напрямків їх використання, регулювання маси державних цінних паперів.

Поточні функції, в свою чергу, зосереджені на безпосередньому регулюванні діяльності державних підприємств, їх фінансів, акцій, землі та в переважній більшості опираються на адміністративні та правові методи державного регулювання всіх інститутів виконавчої влади.

Розглядаючи функції регулювання державного сектору загалом, виокремимо функціональне навантаження суб'єктного складу та методи, які забезпечують реалізацію цих функцій (табл. 2.3).

Таблиця 2.3.

### Функції державного регулювання державного сектору економіки<sup>1</sup>

Функція	Зміст	Методи регулювання	Інструменти регулювання	Суб'єкт регулювання
1	2	3	4	5
Цільова	Передбачає визначення цілей, пріоритетів і основних напрямків розвитку державного сектору економіки	Правові методи	Закони України, постанови ВРУ і КМУ	ВРУ, КМУ, Міністерство фінансів України
Регламентуюча	Полягає у законодавчому та нормативно-правовому закріпленні правил діяльності та функцій об'єктів державного сектору економіки	Правові методи	Закони України, постанови КМУ, інструкції, накази	КМУ, НБУ, ФДМУ, АМКУ, Міністерства і відомства
Коригуюча	Передбачає коригування структури державного сектору та розподіл ресурсів (загалом фінансових) з метою забезпечення виконання задекларованих за держсектором функцій	Правові, адміністративні та економічні методи	Постанови КМУ, інструкції, накази, методики  Ліцензування, нормування, квотування, стандартизація, сертифікація, санкції  Дотації, субвенції, субсидії, позики, облікова ставка, норми обов'язкового банківського резервування, встановлення валютного курсу, операції на ринку цінних паперів, декларовані та регульовані ціни, фіксовані та договірні ціни	КМУ, НБУ, ФДМУ, АМКУ, міністерства і відомства

## Продовження табл. 2.3

1	2	3	4	5
Оптимізаційна	Полягає у визначенні оптимальних обсягів і структури державного сектору економіки	Правові, адміністративні та економічні методи	Накази, розпорядження, методики, інструкції  Ліцензування, нормування, квотування, стандартизація, сертифікація, санкції  Дотації, субвенції, субсидії, позики, облікова ставка, норми обов'язкового банківського резервування, встановлення валютного курсу, операції на ринку цінних паперів, податки, трансферти	ФДМУ, Міністерство економіки України, Міністерство фінансів України, органи виконавчої влади на місцях
Стабілізаційна	Передбачає встановлення структури та розмірів надходжень до бюджету від підприємств державного сектору економіки	Правові, адміністративні та економічні методи	Накази, розпорядження, методики, інструкції  Ліцензування, нормування, квотування, стандартизація, сертифікація, санкції  Дотації, субвенції, встановлення валютного курсу, декларовані та регульовані ціни, фіксовані та договірні ціни	ФДМУ, Міністерство економіки України, Міністерство фінансів України, органи виконавчої влади на місцях
Соціальна	Визначається необхідністю забезпечення соціального захисту, відповідного рівня та якості життя населення	Правові, адміністративні та економічні методи	Закони України, постанови ВРУ і КМУ, накази, розпорядження, методики, інструкції  Ліцензування, соціально-економічне нормування, квотування, стандартизація, сертифікація, санкції  Мінімальна заробітна плата, утримання та нарахування на заробітну плату, індексування доходів, податки, пільги, соціальні виплати	Міністерства і відомства, позабюджетні фонди, органи виконавчої влади на місцях
Моніторингу	Оцінка регуляторних впливів суб'єктами регулювання на об'єкти державного сектору, відповідності досягнутих результатів задекларованим цілям проваджуваної регуляторної політики	Правові та адміністративні методи	Закони України, постанови КМУ, накази, розпорядження, методики, інструкції  Санкції	КМУ, ФДМУ, НБУ, міністерства, державні комітети
Інформаційна	Полягає в інформуванні суб'єктів економіки та громадськості про напрямки економічної політики щодо шляхів розвитку державного сектору	Правові та адміністративні методи	Електронне урядування, спеціальні та періодичні засоби масової інформації, телебачення	Всі інститути влади

<sup>1</sup> Примітка. Сформовано автором самостійно

Трансформація майнової частини державного сектору, або виконання коригуючої функції регулювання інститутом ФДМУ, в своїй основі відбувається через механізми приватизації та націоналізації, а також через використання різних форм орендних відносин з правом викупу та корпоратизації (див. Додаток В).

Відслідковуючи зміну форми власності державних підприємств через механізм їх приватизації чи корпоратизації, зазначимо, що з теоретичної точки зору, цей процес не призводить до миттєвої зміни загальних масштабів державного сектора. При зміні форми власності державного підприємства відбувається трансформація майнової структури державного сектору – перехід з одного стану в інший. Державні підприємства, що приватизуються, спричиняють зменшення вартості майнової частини державного сектору, натомість збільшуючи частину державних фінансів в розрізі статей доходів від приватизації Державного бюджету. Так, доходи від приватизації у 2009 році склали 793,6 млн. грн. На таку ж суму відбулось і зменшення вартості майнової частини державного сектору. Це зумовлює виникнення невірної думки щодо того, що функції, виконувані до приватизації державними підприємствами, можна забезпечити через фінансові ресурси, які надійшли від приватизації. За нашим переконанням, це можливо лише частково, в розрізі соціальної політики і надання окремих суспільних послуг. Відмінність між державним майном та державними фінансами полягає у їх різній прибутковості або здатності до створення додаткового капіталу – прибутку. Тобто, якщо державне підприємство не відноситься до складу природних монополій, не випускає суспільно необхідну продукцію та не забезпечує енергетичну чи економічну безпеку держави, основою для прийняття рішення про вилучення його з складу державного сектору, може бути співставлення прибутковості підприємства та відсотків з коштів по кредиту, у які воно оцінене. Підтвердженням зазначеної позиції може слугувати приклад найбільших об'єктів державної власності, приватизація яких запланована на 2010 р.: найбільша телекомунікаційна компанія «Укртелеком» та ДП "Луганськтепловоз". Основою рішення про роздержавлення зазначених об'єктів державного сектору стала їх збитковість у

2008-2009 р. Співставлення, наприклад, реального фінансового результату ВАТ „Укртелеком” з економічним ефектом у фінансовій сфері від залучення коштів, підтверджує не лише необхідність виведення даного об’єкту з складу державного сектору, але й запізнілість такого рішення (табл. 2.4).

Таблиця 2.4.

Співставлення майнової та фінансової прибутковості  
на прикладі ВАТ „Укртелеком”<sup>1</sup>

тис. грн.

	Прибуток (збиток)	Вартість пропонуваного до приватизації пакету акцій (67%-69 %) *	Облікова ставка	Економічний ефект від залучення коштів приватизації до кредитування
2006	267193,4	16000000	8,5	1360000
2007	467823,5	12000000	8	960000
2008	(1500000)	9400000	10-12	1034000
2009	(456430)	7000000	11-10,25	752500

\* – за прогнозами ФДМУ

<sup>1</sup> – розраховано автором за [148, 146]

Виходячи із викладеного відмітимо, що при виборі об’єктів приватизації, питання максимальної їх прибутковості, повинні відігравати не останню роль. Особливо необхідним є прогнозування фінансової ефективності від додаткового залучення коштів від приватизації в кризових економічних ситуаціях, коли затримка кредитування економіки ускладнює фінансовий стан реального сектору економіки, в тому числі і його державної частки.

Вкажемо на те, що зміна форми власності не повинна була стати самоціллю приватизації. Як вже обґрунтовувалось в параграфі 1.2, вона, як і корпоратизація, різні форми оренди та лізингу є лише засобом регулювання та зведення масштабів державної власності до оптимальних розмірів, здатних при мінімальних затратах виконувати базові завдання функціонування державного сектору. Це традиційно передбачає трансформацію державного сектора економіки, як складової національної економічної системи, в напрямку встановлення доцільних макроекономічних пропорцій, ліквідацію диспропорцій між галузями економіки, раціональне розміщення виробництв та збалансування розвитку регіонів. Саме така концепція має лежати в основі інституційних перетворень, що, крім цього, через розвиток конкуренції і



обмеження монополізму, забезпечить залучення підприємницької ініціативи та додаткового інвестиційного капіталу, дозволить знизити матеріаломісткість та енергомісткість виробництв.

Практика регулювання державного сектора економіки свідчить про наявність об'єктів, які істотно впливають на розвиток споживчого ринку, та об'єктів, що стримують стабілізацію Державного бюджету, гальмують економічний розвиток України. За даними аналізу, що до таких об'єктів відносяться підприємства оптової і роздрібної торгівлі, житлово-комунального господарства, з переробки сільськогосподарської продукції, деревообробної, легкої промисловості, які працюють на фізично та морально зношеному обладнанні, без матеріальної зацікавленості робітників у кінцевих результатах виробництва, що спричиняє низький рівень їх доходності, а також збиткові підприємства всіх галузей, законсервовані об'єкти й об'єкти незавершеного будівництва, строки введення в експлуатацію яких вже минули, підприємства матеріально-технічного постачання. Тому, оптимізація розмірів та структури державного сектору через державне регулювання повинна передбачати першочергову приватизацію цих об'єктів. Паралельно вона має супроводжуватись використанням націоналізації та корпоратизації, які націлені на оптимізацію співвідношення елементів державного сектору, забезпечення інноваційності економіки, дотримання гарантій соціального захисту та інших конституційних прав громадян. В основі цих напрямків регулювання державного сектору, повинна лежати орієнтація на корпоратизацію та націоналізацію великих прибуткових чи стратегічних підприємств, підприємств зайнятих в інноваційній сфері. Такий підхід дозволить залучати підприємницьку ініціативу в державний бізнес і максимізувати надходження до бюджету від їх діяльності, гарантувати захист внутрішньої економіки від зовнішніх економічних інтервенцій.

Забезпечення дієвості та економічної доцільності використання функціональних механізмів трансформації майнової частини державного сектору, включає створення органів приватизації з чітким визначенням їх регуляторних функцій на усіх рівнях: регулювання та нормативно-правове

забезпечення порядку визначення об'єктів приватизації; вибір форм і методів трансформації державної власності; координацію застосування механізмів трансформації; моніторинг зміни обсягів та структури державного сектору; інформування громадськості та влади про результати перетворень та їх відповідність програмам та планам приватизації на кожен рік.

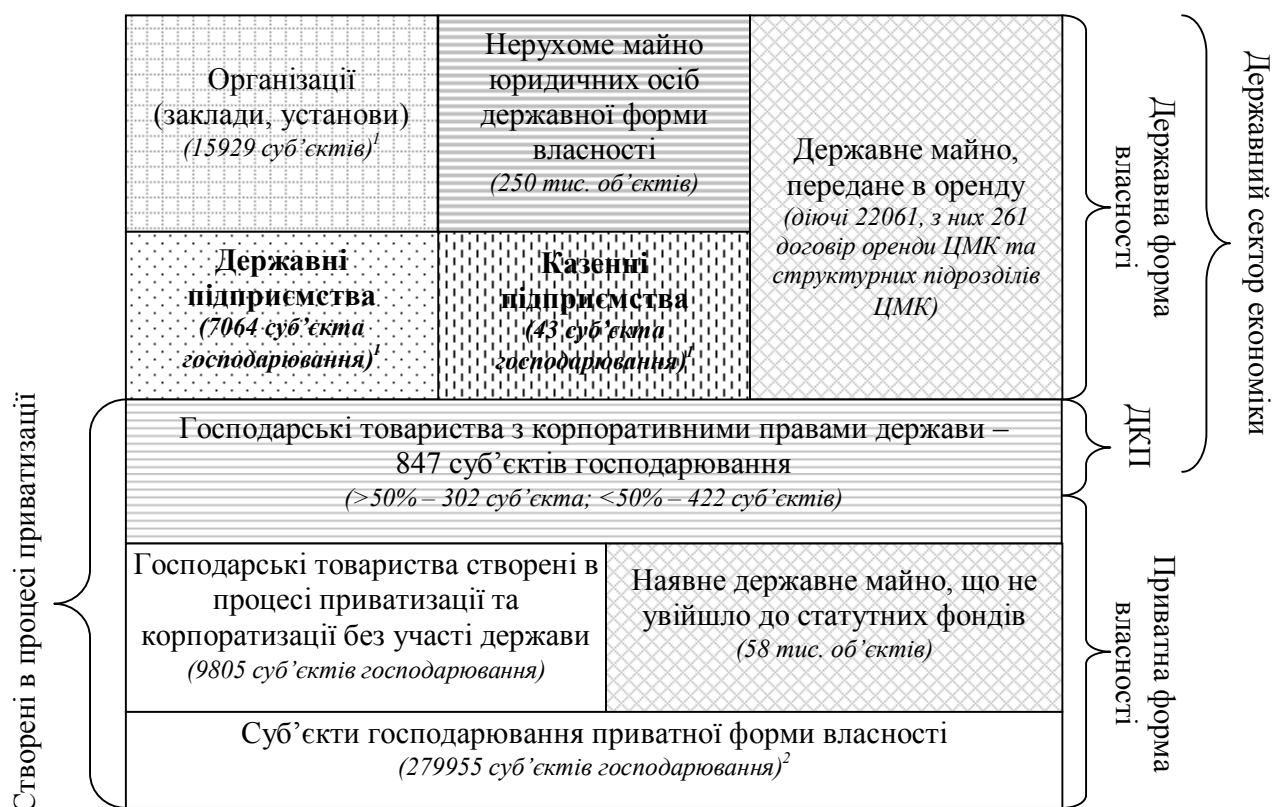
Розглядаючи місце приватизації як трансформаційного інструменту регулювання розмірів та структури державного сектору економіки, вкажемо на те, що за роки незалежності України і з початку процесу приватизації, станом на 01.01.2009 року в Україні змінило форму власності 28151 державне та 91000 комунальних підприємств і господарств, від приватизації яких до бюджету надійшло більше 41607,947 млрд. грн. [99].

Найбільші темпи приватизації державних підприємств спостерігались в 1995 і 1996 році, у період «ваучерних» і «малих» приватизацій. Суттєве стимулювання процес приватизації отримав з прийняттям у 1995 році Указу Президента України «Про участь української фондової біржі в приватизаційних процесах», що дозволило залучити до трансформаційних процесів український фондовий ринок. Від продажу державного майна у 1995 році було отримано 62690,2 тис.грн. (перераховано до бюджету 17922,9 тис.грн.), у 1996 р. – 111569 тис.грн. (перераховано до бюджету 36521 тис.грн.), у 1997 р. – 98501 тис.грн. (перераховано до бюджету 78103,6 тис.грн.)

Вперше, у 1997 році в Програмі приватизації було закладено механізм обов'язкового відрахування коштів від приватизації до бюджету в розмірі 50 %, а у 1998 та 1999 роках 80 і 90-100 відсотків відповідно. Такий підхід використовувався в багатьох економічно розвинутих країнах, але після закінчення структурних трансформацій доходи від приватизації переходили в статус надзвичайних і здійснювались лише для покриття дефіциту бюджету. Україна, в свою чергу, доходи від приватизації і сьогодні відображає в складі звичайних та проводить їх планування. Аналіз показує, що це не повністю виправдовує себе, хоча останніми роками і спостерігається стрімке збільшення доходів від приватизації об'єктів державної форми власності, що викликано не стільки зміною процедури передачі об'єктів в приватну власність, скільки

збільшенням числа самих підприємств, що підлягають роздержавленню, а також за рахунок роздержавлення великих державних підприємств. Тобто, відбувається звуження функцій та завдань приватизації до суто фіскальних, що перешкоджає формуванню коректної приватизаційної стратегії, яка повинна забезпечити оптимізацію не лише розмірів, а й структури державного сектору.

Результатом такої політики стало формування державного сектору за залишковим принципом, за яким останній станом на 01.04.2009 року налічував 15929 державних організацій, установ та закладів соціальної сфери; 7064 суб'єктів господарювання – державних підприємств; 724 господарських товариств з корпоративними правами держави (ДКП); 22061 об'єктів державного майна, переданого в оренду, в числі яких 261 – цілісні майнові комплекси та їх структурні підрозділи (рис. 2.8).



<sup>1</sup> – за даними інвентаризації станом на 01.04.2009 р.

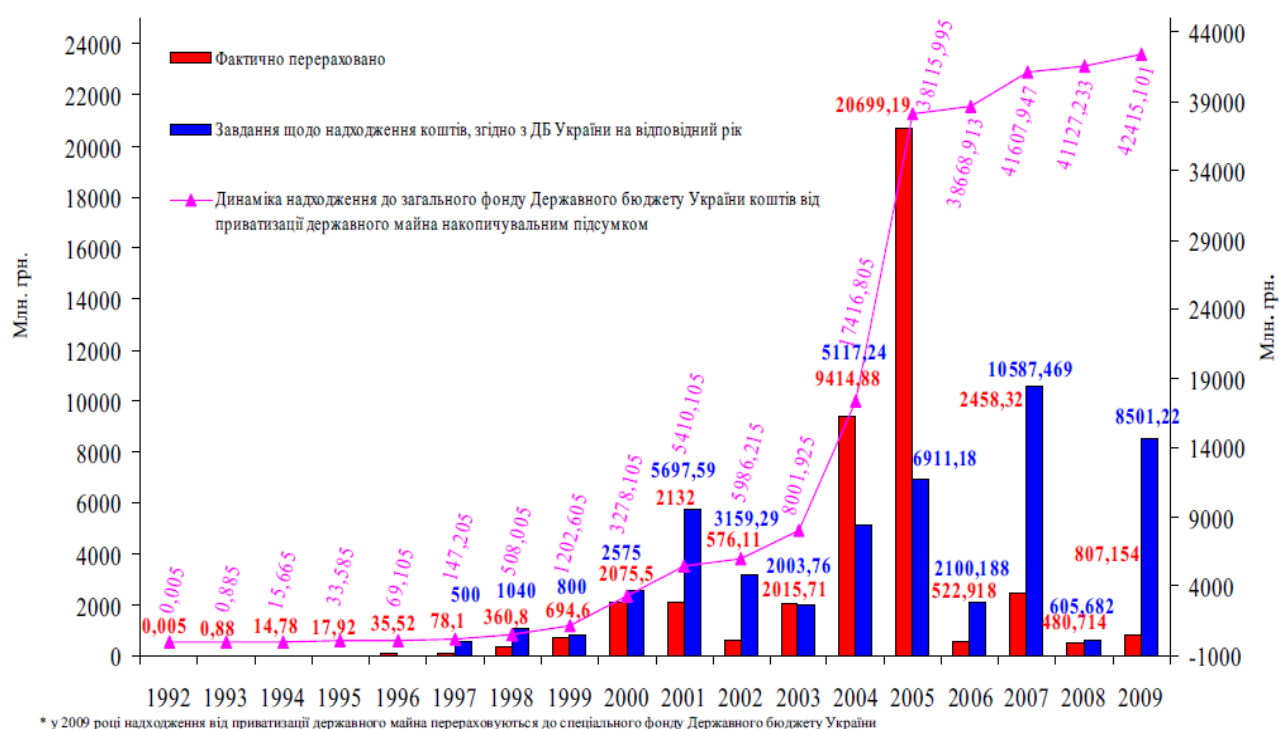
<sup>2</sup> – за даними ЄДРПОУ (Держкомстат)

**Рис. 2.8.** Складові структури економіки за власністю за станом на 01.04.2009 року

З метою аналізу динаміки приватизаційних процесів, що мали місце, для формування цілісної картини про структуру державного майна, їх відповідність

основним завданням приватизації, як інструменту збалансування державного сектору, проведемо моніторинг його об'єктів за групами та галузевою ознакою.

Впродовж періоду приватизації спостерігалась реалізація коригуючої та соціальної функцій регулювання державного сектору економіки. Так, за цей період змінило форму власності 99 тисяч цілісних майнових комплексів державних підприємств та їх структурних підрозділів (функція коригування масштабів державного сектору економіки) (див. додаток Е), приватизовано 1488 об'єктів соціальної сфери державної та комунальної форми власності (функція коригування масштабів державного сектору економіки і соціальна функція), 4996 об'єктів незавершеного будівництва, а також 13983 об'єкти, що не увійшли до статутних фондів приватизованих підприємств (функція коригування масштабів державного сектору економіки) (див. рис. Є, Ж – додатки Є і Ж). Результатом такої трансформації державного сектору стало надходження коштів до Державного бюджету в розмірі більше 40 млрд. грн. (рис. 2.9).



**Рис. 2.9. Динаміка надходження коштів до Державного бюджету України від приватизації майна**

Однак, враховуючи понад вісімнадцятирічний процес трансформування державного сектору, основні завдання щодо оптимізації його обсягів, співвідношення елементів та їх територіального розміщення залишаються до

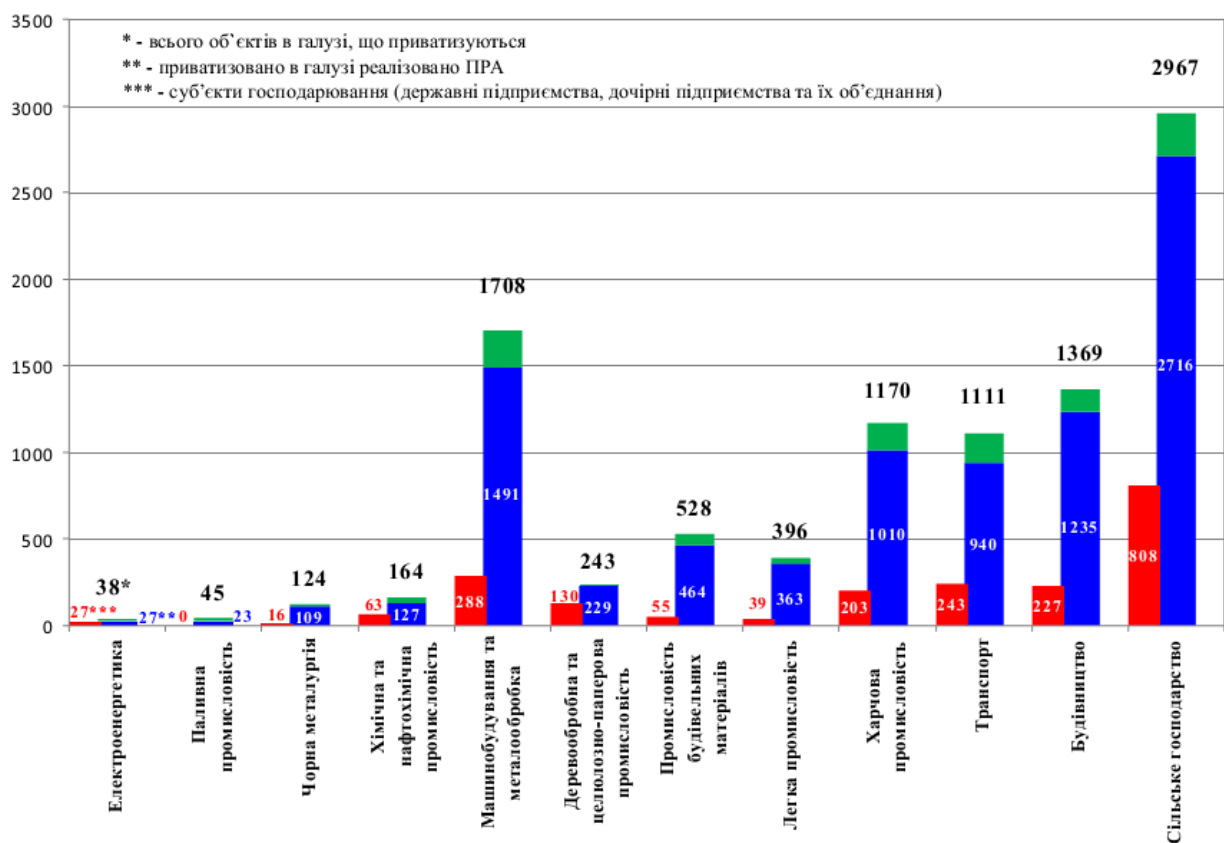
кінця не вирішеними. За тривалий період роздержавлення так і не створено механізм оцінки вигод і втрат від приватизації того чи іншого об'єкта. Сповідуючи теорію більшої економічної ефективності роботи приватного сектора від державного, не беручи до уваги соціальні аспекти діяльності державних підприємств, приватизація стала засобом наповнення бюджету. Проте, існуюча в Україні система регулювання державного сектору є недосконалою через слабкий розвиток підсистем інституціонального регулювання з боку інституцій ринкової інфраструктури (свідченням цього є практична відсутність: фінансових поступлень підприємствам державного сектору з інвестиційних фондів; пільгових кредитів комерційних банків на купівлю підприємствами державного сектору устаткування і обладнання і т.ін.) та громадського регулювання державного сектору економіки (відображається у відсутності громадського аудиту тарифів на послуги, що надаються об'єктами державного сектору економіки; соціального контролю технічного рівня використовуваних обладнання і устаткування і т.ін.), а кошти від приватизації не завжди спрямовуються на стимулювання розвитку національної економіки, підтримку науково-технічного прогресу та інноваційної діяльності (лише 0,09 % коштів, що надійшли від приватизації державної власності за період 2000-2007 рр. (41198,918 млрд. грн. – рис. 2,9) інвестовано в економіку (38,718 млрд. грн. [64]))

Ситуація що склалась, лише засвідчує недостатньо ефективного виконання як цільової функції регулювання, так і регламентуючої. З одного боку, відсутність чітких задекларованих урядом цілей щодо оптимізації розмірів державного сектору та його структурних перетворень, а з іншого – нормативно-правова незакріпленість навіть існуючих цілей його регулювання. Так, до сьогодні відсутнє стратегічне планування як щодо оптимізації обсягів державного сектору, так і його галузевої та територіальної структури. Це спричиняє відсутність чіткого оперативного планування та тактичних завдань, направлених на забезпечення зазначених перетворень, а в основі трансформації продовжують залишатись короткострокові цілі, не рідко фінансові.

Відсутність цільової орієнтації перетворень державного сектору негативно впливає на забезпечення виконання коригуючої функції регулювання, яка передбачає як зміни галузевої та територіальної структури, так і розподіл ресурсів.

В рамках оцінки функціональних механізмів регулювання структури майнової частини державного сектору слід проаналізувати тенденції реформування власності.

Розглядаючи динаміку приватизаційних процесів за останні два роки через галузеву призму (рис. 2.10), можемо відмітити її відповідність основним положенням розробленого ФДМУ Закону України «Про Державну програму приватизації на 2007—2009 роки». Одним із основних задекларованих пріоритетів закону було визначено продаж дрібних пакетів акцій об'єктів нерухомого майна та збиткових підприємств під зобов'язання покупця щодо проведення їх фінансового оздоровлення. Отже, мова йде про приватизацію об'єктів, подальше перебування яких у державній власності є економічно недоцільним.



**Рис. 2.10.** Динаміка приватизаційних процесів в основних галузях економіки України (станом на 01.01.2009 р.) [148]

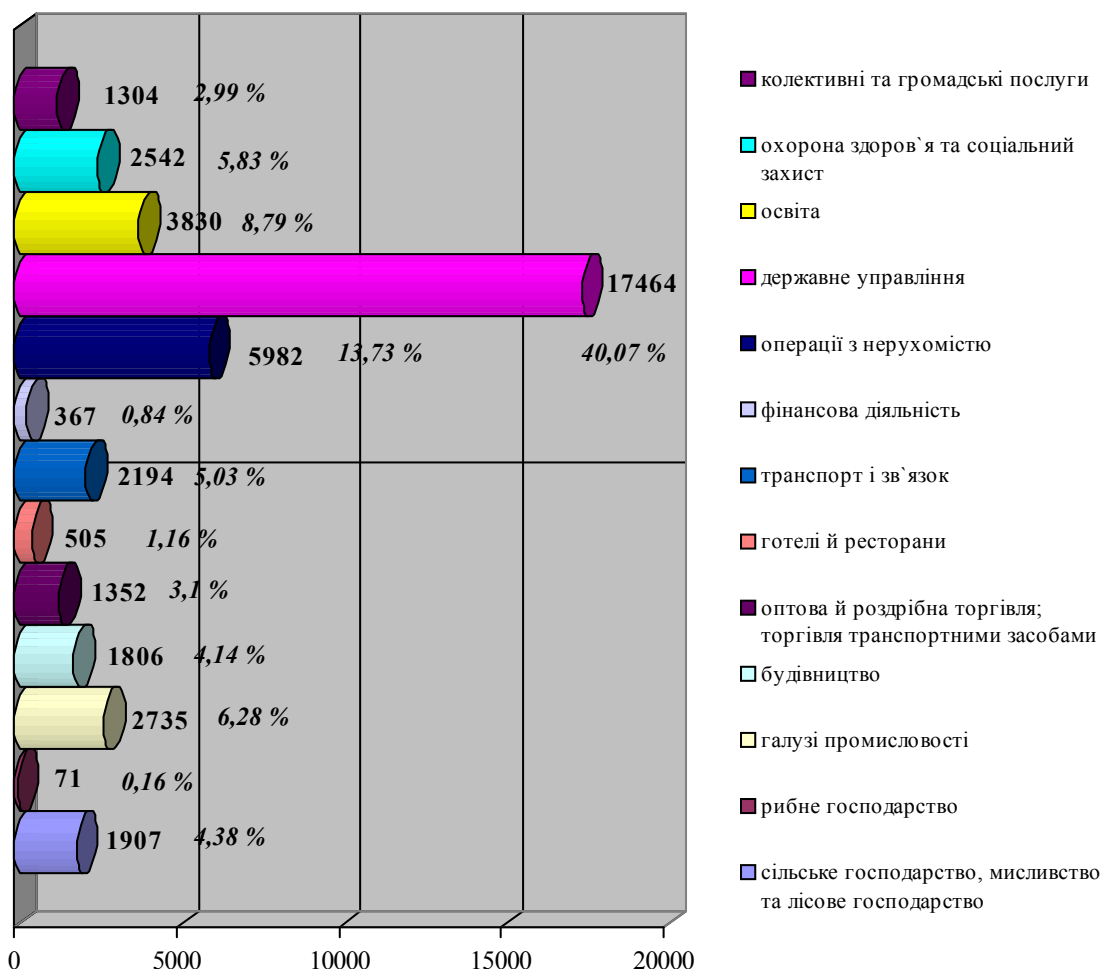
Станом на 1 січня 2009 року в таких галузях як сільське господарство, будівництво та харчова промисловість, які є необхідними, але не стратегічними та не надто прибутковими для держави, спостерігається багаточисельний залишок державних підприємств. І навпаки, такі галузі як паливна промисловість, в якій не залишилось жодного 100 % державного підприємства, і чорна металургія – максимально переведені до приватного сектору.

Щодо структури державного сектору в галузевому аспекті, яку вдалось сформувати за 18 років приватизаційних процесів, зазначимо, що найбільша питома вага кількості державних підприємств і організацій, акумульована в галузях державного управління (47,02%), добувній промисловості (16,46%), освіті (9,9%) та охороні здоров'я і соціальній сфері (9,77%). Підтверджує отримані розрахунки і аналіз структури державної власності. Так, за видами економічної діяльності серед суб'єктів господарювання державної форми власності переважають державне управління (40,07%), операції з нерухомістю (13,73%), галузі промисловості (6,28%), освіта (8,79%) та охорона здоров'я (5,83%) (рис. 2.11).

Дані рис. 2.11 є свідченням нераціональної галузевої структури державного сектору економіки, яка не дозволяє повністю реалізувати навантаження соціальної функції, покладеної на цей сектор. Підтвердженням цьому є наявність більше ніж 500 об'єктів у готельно-ресторанному бізнесі, близько шести тисяч об'єктів, зайнятих операціями з нерухомістю та близько двох з половиною тисяч об'єктів у сферах охорони здоров'я та соціального захисту.

Регіональний зріз приватизаційних процесів дозволяє зробити певні висновки щодо якості виконання функцій регулювання та обґрунтованості регіональних аспектів приватизаційної політики. Так, станом на 1 квітня 2009 року в Україні нараховувалось 1235183 суб'єктів економічної діяльності, серед яких загальна чисельність суб'єктів із статусом юридичної особи складала 1175683. При цьому, за повний період приватизації змінило форму власності 119151 державних підприємств та організацій. Природно, найбільші темпи

приватизації спостерігались у великих промислових районах, а саме в Донецькій та Дніпропетровській областях, м. Києві (див. додаток Д).



**Рис. 2.11.** Питома вага суб'єктів господарювання державної форми власності в Україні за видами економічної діяльності (станом на 01.01.2009 р.) [148]

Не є однозначною питома вага державних підприємств, що змінили свою форму власності, за регіонами України. Так, кількість реформованих об'єктів державної форми власності перевищує середній показник по державі (23 %) у Житомирській (43,94 %), Вінницькій (42,35 %), Чернігівській (38,83%), Рівненській (38,44%) та Київській областях (34,67 %). Таку ж нерівномірність спостерігаємо і при зведенні даних показників до середніх, тобто визначення показника середнього розміру підприємства в Україні через співставлення загальної кількості юридичних осіб в регіоні та чисельності населення регіону.

Наведені дані є свідченням невиконання одного з основних завдань, що ставляться перед регулюванням державного сектору, а саме оптимізації



територіальної структури державного сектору економіки. Крім того, слід вказати на неефективне використання приватизації, як механізму регулювання територіальних пропорцій державного сектору і, відповідно, невиконання коригуючої функції таким інститутом регулювання як Фонд державного майна України.

Одним із механізмів здійснення трансформаційних перетворень державного сектору є корпоратизація. Остання, на відміну від приватизації, крім основних завдань щодо регулювання державного сектору економіки, забезпечує виконання цілого ряду завдань, направлених на прискорений розвиток економіки, захист економічної безпеки держави. Здебільшого це стосується залучення підприємницької ініціативи до процесів діяльності підприємств і організацій, що безпосередньо пов'язано з створенням джерела стабільних доходів до бюджету, забезпеченням оптимізації галузевої та регіональної структур економіки через політику фінансової підтримки та податкового стимулювання згаданих підприємств, а також з метою модернізації надання державних послуг.

Корпоративний сектор національної економіки як фактор впливу на формування обсягів і структури державного сектору характеризується тим, що станом на 1 січня 2009 р. в Реєстрі корпоративних прав держави обліковується 811 господарських товариств, у статутному капіталі яких є державна частка.

Держава в особі Уряду України, Фонду державного майна України, міністерств та інших центральних і місцевих органів виконавчої влади здійснює управління корпоративними правами держави у 698 відкритих та закритих акціонерних товариствах, 83 товариствах з обмеженою відповідальністю та 30 національних акціонерних і державних холдингових компаніях (НАК і ДХК), створених спеціальними рішеннями Президента України та Уряду України [148].

Серед наявних 811 господарських товариств 324 господарських товариства (40 % загальної кількості) мають у статутному капіталі державну частку понад 50 %, яка дає державі право контролю за їх діяльністю, причому 172 (21 %) господарських товариства мають державну частку 100%. Деяко

менша частина корпоративного сектору – 237 господарських товариств (29 %) мають державну частку в статутному капіталі розміром від 25 % до 50 % і – 250 господарських товариств (31 %) мають державну частку в статутному капіталі менше 25 %.

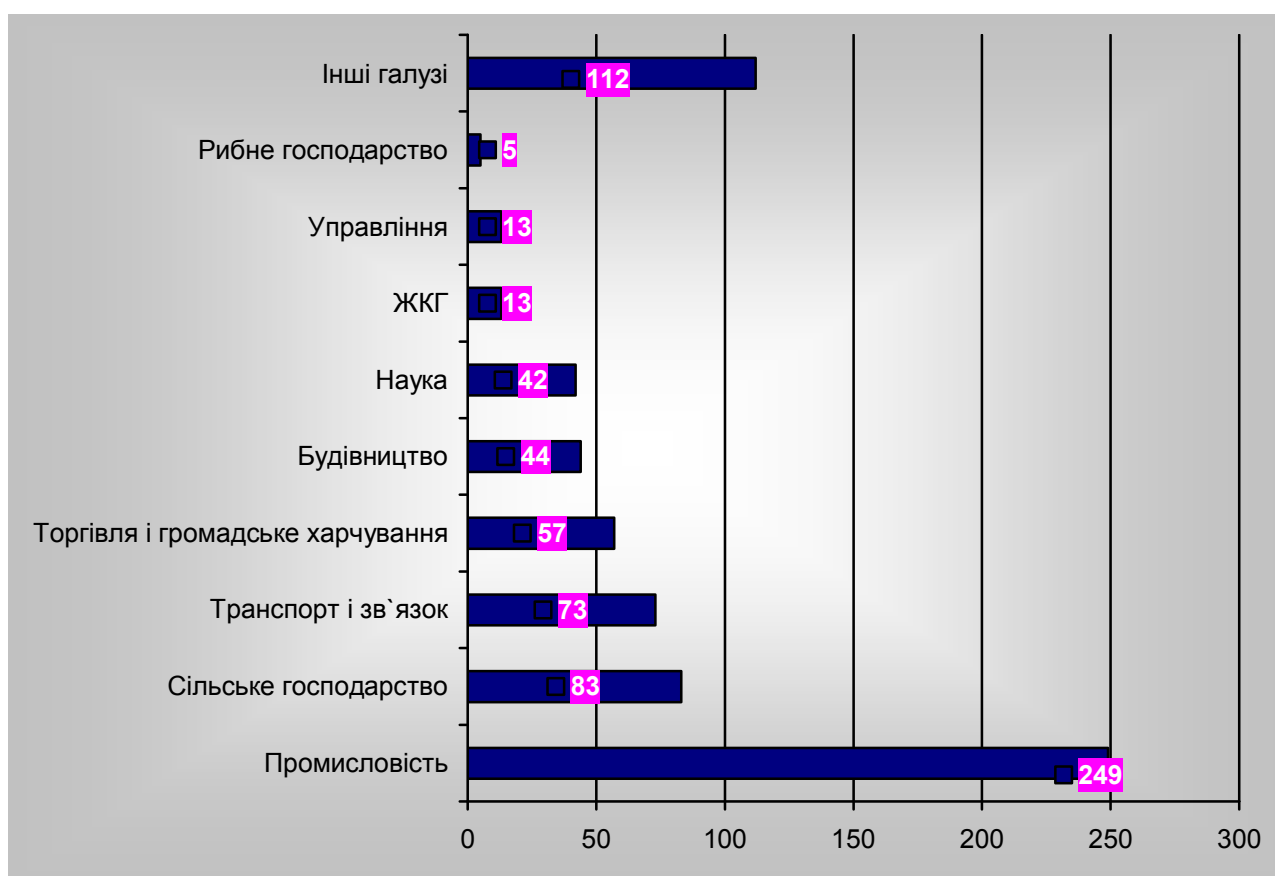
Крім того, відповідно до діючого законодавства, суб'єкти корпоративного сектору можуть знаходитись у підпорядкуванні різних органів виконавчої влади. Так, станом на 1 січня 2009 року 103 акціонерних товариства засновано міністерствами в процесі корпоратизації державних підприємств і, відповідно, функції з управління цими товариствами здійснюють виключно згадані міністерства. У підпорядкуванні КМУ та інших суб'єктів виконавчої влади знаходиться 49 господарських товариств або 6 % загальної кількості. Ці товариства мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави, причому 30 з них мають державну частку близько 100 %. Фонд здійснює управління 691 об'єктом з корпоративними правами держави (85 % загальної кількості), з них з державною часткою від 50 % до 100 % – 209 об'єктів.

Органи виконавчої влади та інші органи управління управляють корпоративними правами 120 (15 %) господарських товариств, з них: 103 акціонерних товариства засновано міністерствами в процесі корпоратизації державних підприємств; 17 НАК і ДХК передано їм відповідно до постанов Кабінету Міністрів України [148].

Аналізуючи викладене, можемо відмітити наявність значної кількості акціонерних товариств та компаній з державною часткою менше 50 %, що працюють в різних галузях економіки. Так, лише у віданні Фонду державного майна України знаходиться 482 об'єкта, де держава не має права вирішального голосу, а відтак не завжди може координувати їхню діяльність. Крім того, понад 40 % з них містять державну частку менше 25 %, що при низькій дохідності цих об'єктів ставить під сумнів питання доцільності акумулювання в них державних коштів. Однак, як показує динаміка цих показників (див. табл. 2.3), ФДМУ проводиться політика, направлена на зменшення частки підприємств державного сектору, де державі належить менша частка капіталу.

Такий підхід можна вважати виправданим, а виконання коригуючої та оптимізаційної функцій достатньо ефективним.

За галузевим розподілом в структурі корпоративних прав держави у господарських товариствах, станом на 01.01.2009 року, управління якими здійснює Фонд державного майна України, найбільше пакетів акцій знаходиться у промисловості – 249 (36 %), інших галузях – 112 (16 %) та сільському господарстві – 83 (12 %) (рис. 2.12).



*Рис. 2.12. Галузева структура корпоративних прав держави [148]*

Враховуючи стратегічне значення для економіки окремих промислових та сільськогосподарських виробництв, кількість об'єктів господарювання в цих галузях є логічною. Однак, вважаємо недоцільним перебування акціонерних товариств з державним капіталом в галузях торгівлі та громадського харчування. Дані галузі не відносяться до стратегічних, не можуть суттєво впливати на економічну безпеку держави і не є високоприбутковими.

Базуючись на такому підході, можна відмітити неефективність здійснюваної регуляторної політики щодо корпоративного сектору ФДМУ, а відтак, і про невиконання коригуючої та оптимізаційної функцій регулювання, які б мали забезпечити оптимальні обсяги державного сектору та його структуру, в тому числі галузеву.

З іншого боку, значна кількість підприємств, що знаходиться у підпорядкуванні ФДМУ, ставить під сумнів ефективність стабілізаційної функції регулювання державного сектору, що обґрунтовується не до кінця відпрацьованою регламентуючою функцією з питань регулювання корпоративного сектора. Так, відсутність єдиного нормативно-правового документа, який би врегульовував питання підпорядкованості суб'єктів діяльності корпоративного сектора, призводить до багатопідпорядкованості підприємств різним регуляторним органам, які через ці підприємства лобіюють вирішення питань власного функціонального призначення (галузевих міністерств – які так чи інакше впливають на ситуацію в галузі, ФДМУ – як основного розпорядника акціонерними правами, представників бізнесу, що тримають іншу частину акцій).

Продовжуючи аналіз функціональних механізмів регулювання державного сектору економіки, проведемо оцінку ефективності їх впливу на об'єктний склад державного сектору економіки в напрямку забезпечення останнім покладених на нього основних завдань.

Однією з основних підсистем державного сектору є державні підприємства, завданнями яких визначено формування дохідної частини бюджету та забезпечення соціального захисту громадян держави. Виконання поставлених завдань здійснюється через застосування функціональних механізмів регулювання діяльності державних підприємств та інших підприємств державного сектору, які охоплюють методи правового, адміністративного та економічного регулювання.

Однією з найвагоміших складових державного сектору виступають державні підприємства-монополісти. В контексті виконання поточних функцій держави, перед політикою регулювання діяльності природних монополій,

ставляться завдання щодо: забезпечення економічного ефекту від регулювання (витрати на регулювання не повинні перевищувати втрат від діяльності природного монополіста); зменшення суспільних витрат, що виникають через викривлення в ціноутворенні та розподілі ресурсів; забезпечення доступності суспільних послуг через стабільне функціонування природних монополій; створення стимулів для інноваційної діяльності, що забезпечуватиме як збільшення фінансових надходжень від підприємств монополістів, так і здешевлення послуг для населення.

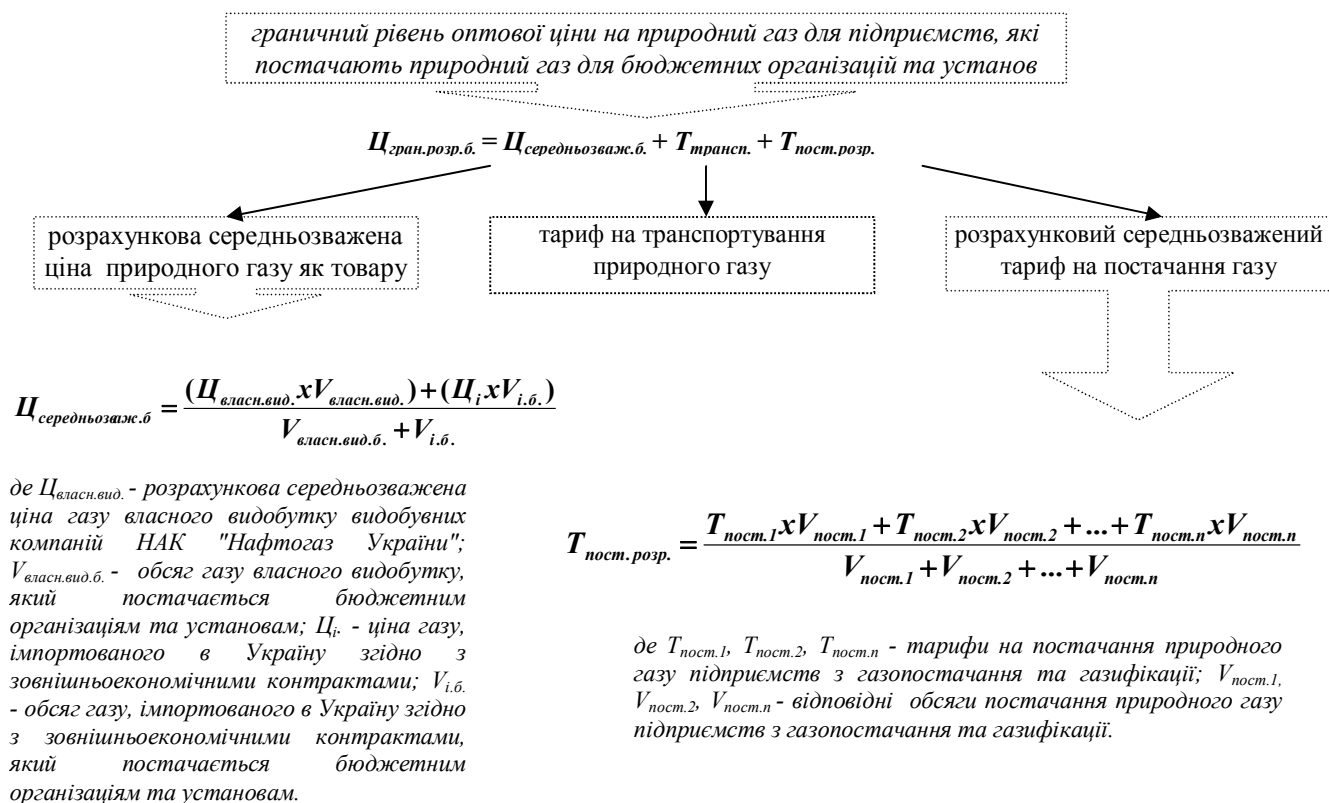
На початок 2010 року в Україні нараховувалось 11 загальнодержавних та понад 2300 регіональних і локальних ринків природних монополій, а частка послуг суб'єктів природних монополій у загальному обсязі реалізованих у 2009 році в Україні товарів, робіт і послуг становила близько 7-8%. Галузі природних монополій, крім житлово-комунального господарства, протягом останніх років залишаються одними із найбільш прибуткових економіки держави. Так, частка валової доданої вартості у сфері транспорту і зв'язку на кінець 2009 р становила 11 %, у сфері виробництва та розподілення електроенергії, газу та води – 5,4 %.

Ключову позицію в регулюванні природних монополій займають економічні методи регулювання, зокрема, цінові інструменти такого регулювання. Цінове регулювання об'єктів державного сектору здійснюється через: встановлення обґрунтованих цін, що забезпечують баланс інтересів виробників і споживачів продукції при збереженні необхідної якості та ефективності виробництва; протидію монопольним тенденціям виробників продукції, товарів і послуг; регулювання об'єктивних співвідношень у цінах на промислову і сільськогосподарську продукцію для забезпечення еквівалентності обміну; забезпечення соціальних гарантій в першу чергу для низькооплачуваних і малозабезпечених громадян, включаючи систему компенсаційних виплат у зв'язку із зростанням цін і тарифів [97].

Найбільш значимим, як свідчить практика окремих європейських країн і Росії, для національної економіки є цінове регулювання вартості енергоносіїв, палива та вартості перевезень залізничним транспортом [11; 35; 71].

Формування єдиних тарифів на вартість електричної енергії здійснює Національна комісія регулювання електроенергетики України, яка проводить розробку і обґрунтування тарифів на електроенергію та встановлення: граничних рівнів цін на природний газ для установ та організацій, що фінансуються з державного і місцевих бюджетів; граничних рівнів цін на природний газ для промислових споживачів та інших суб'єктів господарювання (за погодженням з Мінекономіки); роздрібних цін на природний газ для потреб населення; тарифів на транспортування магістральними трубопроводами газу природного, нафти, нафтопродуктів, аміаку та етиленових речовин, що поставляються споживачам України; тарифів на закачування, зберігання та відбір природного газу; тарифи на розподіл природного газу та його постачання. Наприклад, в основі визначення вартості газу закладена затверджена урядом методика, за якою граничний рівень оптової ціни на природний газ для підприємств, які постачають природний газ для бюджетних організацій та установ ( $C_{\text{гран.розр.б.}}$ ), визначається сумуванням розрахункової середньозваженої ціни природного газу як товару для підприємств, які постачають природний газ для бюджетних організацій та установ ( $C_{\text{середньозваж.б.}}$ ), тарифу на транспортування природного газу ( $T_{\text{трансп.}}$ ) та розрахункового середньозваженого тарифу ( $T_{\text{пост.розр.}}$ ) на постачання природного газу (рис. 2.13).

На відміну від формування граничного рівня оптової ціни на природний газ для підприємств, які постачають природний газ для бюджетних організацій та установ, при визначенні граничного рівня оптової ціни на природний газ для підприємств комунальної теплоенергетики, за основу береться вартість природного газу як товару, виходячи з ціни газу власного видобутку, ціни імпортованого газу та обсягів споживання природного газу підприємствами комунальної теплоенергетики відповідно до балансу надходження та розподілу природного газу. При цьому, вітчизняний механізм ціноутворення практично не враховує постійних коливань цін на світових ринках газу та нафти, що ускладнює можливість їх прогнозування для резервування в бюджеті чи інших державних фондах коштів, які б могли забезпечити стабілізацію цін на них.



**Рис. 2.13.** Методика визначення граничного рівня ціни на природний газ підприємствам, що постачають його бюджетним організаціям і установам

Підтвердженням неефективного ціноутворення та прогнозування вартості енергоносіїв є додаткове виділення бюджетним організаціям з консолідованого бюджету коштів за статтею «Вартість енергоносіїв», що включає витрати по оплаті тепло-, водо-, енергопостачання, а також газу, за їх споживання у розмірі 24,3% (в т.ч. з місцевих бюджетів 9,32%). Негативним є вплив ціноутворення і на підприємства державного сектору, які через непрогнозоване збільшення вартості енергоносіїв недоотримали прибутку на суму понад 60 млрд. грн. [133].

Не знайшла свого відображення у практиці ціноутворення на стратегічні енергоносії методика коригування вартості власних енергоносіїв через гнучку податкову систему. Це б дозволило застосувати диференційований підхід до оподаткування власних родовищ та підприємств згідно різних умов видобутку та виробництва енергоносіїв, усунуло можливість завищення їх собівартості для підприємств державного сектору економіки.

Існуючий механізм цінового регулювання вартості енергоносіїв, які є значною складовою собівартості інших виробництв, дозволяє завищувати монополістами розміри понесених витрат, а відтак – встановлювати самостійно ціни, що забезпечує отримання надприбутків. Підтвердженням цього є оприлюднені АМКУ результати оцінки зловживань монопольним становищем (табл. 2.6).

Таблиця 2.6

**Кількість зловживань монопольним становищем суб'єктами природних монополій  
за 2000-2008 рр.[110, С. 75]**

Показник	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Кількість зловживань монопольним становищем	721	847	962	1524	1570	1747	1854	1892	1911
Темпи зростання кількості зловживань монопольним становищем відносно 2000р.	1	1,18	1,33	2,11	2,18	2,42	2,57	2,62	2,65
Темпи приросту кількості зловживань монопольним становищем	1	1,18	1,14	1,58	1,03	1,11	1,06	1,02	1,01

Як засвідчують наведені дані, навіть при зменшенні темпів приросту кількості зловживань монопольним становищем, сама кількість зловживань продовжує невпинно зростати. Це доводить відсутність в державі суттєвих важелів впливу на формування цінової політики підприємств-монополістів та інших державних підприємств, працюючих на монополізованих ринках. Як результат, сума фінансових збитків, які були чи могли бути завдані юридичним і фізичним особам лише виявленими і припиненими порушеннями законодавства про захист економічної конкуренції, становила понад 690 млн. грн. у 2006 р., 705 млн. грн. у 2007 р. та понад 711 млн. грн. у 2008 р. [35, С. 72]. За даними опитувань Державного комітету статистики України, негативний вплив цінового фактора підприємств монополістів (залізничний транспорт, енергопостачання) на діяльність інших галузей економіки постійно зростає. Так, якщо у 2000 р. негативний вплив від завищених тарифів та цін на підприємства інших галузей складав 12-15%, у 2005 р. – 21%, то в 2009 році цей показник сягнув 34 % [64].



Так, для прикладу, така галузь української економіки як металургія, яка формує 45% загального товарного експорту держави та 15 % прибутків, одержуваних підприємствами всіх форм власності в економіці загалом, через зміну вартості енергоносіїв була вимушена збільшити вартість власної продукції у 2006 році на 4,5 %, у 2007 на 13,8%, а у 2008 ще на 13,2 % [110, С. 77], що призвело до суттєвих втрат позицій на світових ринках.

За принципом ланцюгової реакції, необґрунтоване ціноутворення врешті справляє негативний вплив на кінцевого споживача, що завдає суттєвого удару по соціальній політиці держави, спричинює прискорення інфляційних процесів. Усунути негативні впливи від невиправданого завищення цін можливо лише через розробку заходів, що забезпечать гальмування негативної цінової динаміки та ефективність використання засобів цінового регулювання з боку держави. Це, насамперед: створення стратегічних запасів енергоносіїв, що зменшить ризик різких перепадів у ціновій політиці підприємств України через вплив на неї зовнішніх чинників; розробка методики визначення економічно обґрунтованих цін для державних підприємств різних галузей, з залученням до їх контролю громадськості та жорсткої системи штрафів за їх необґрунтоване підвищення; удосконалення системи надання пільг та покриття збитків окремим державним підприємствам, що випускають суспільно-необхідну продукцію.

Вагомим економічним інструментом регулювання діяльності галузей і підприємств державного сектора та підтримки їх діяльності є інвестування. Так, впродовж 2006-2009 років спостерігається збільшення як видатків з державного бюджету на фінансування державного сектору економіки, так і його іноземного інвестування (табл. 2.7).

Наведена динаміка стосовно економічної діяльності в цілому та галузей охорони здоров'я, освіти, житлово-комунального господарства свідчить, що у 2009 році видатки з державного бюджету порівняно з 2006 роком зросли у ЖКГ у 1,82 рази, у охорону здоров'я і соціальний захист в 1,78 рази, у освіту 1,9 рази.

Однак, збільшення видатків з державного бюджету в ці галузі, як

Таблиця 2.7

## Видатки з державного бюджету та прямі іноземні інвестиції в економіку

	Держав- ний бюджет	Іноземні інвести- ції	Держав- ний бюджет	Іноземні інвести- ції	Держав- ний бюджет	Іноземні інвести- ції	Держав- ний бюджет	Іноземні інвести- ції
	2006		2007		2008		2009	
	млн. грн.	млн. дол. США	млн. грн.	млн. дол. США	млн. грн.	млн. дол. США	млн. грн.	млн. дол. США
Економічна діяльність	19115,1	9047,0	27341,1	16890,0	405217,8	21607,3	151776,8	40026,8
в т.ч. на державний сектор	11562,4	853,2	18653,1	856,1	28365,2	879,6	30296,3	886,4
ЖКТГ	3914,2	42,4	8024,1	69,3	5900,3	132	7120	141,6
Охорона здоров'я	15476,5	163,5	19737,7	170,2	26717,6	178,9	296707,6	194,2
Соціальний захист та соціальне забезпечення	39940,2		41419,9		48517,3		48904,2	
Освіта	26801,8	18,6	33785	34,1	44333,6	36,7	51562,4	38,9

<sup>1</sup> – розраховано автором за [148; 102]

відмічалось вище (табл. 2.5), продовжує залишатись недостатнім, про що свідчить відсутність позитивної динаміки у соціально орієнтованих галузях. Така ж тенденція спостерігалась і щодо прямих іноземних інвестицій у охорону здоров'я та освіту. Фактичне збільшення інвестицій у згадані сфери носить вибірковий характер і здійснюється в межах міжнародних програм боротьби зі СНІДом (24% отриманих інвестицій), раком (8 %) і т.п., але не носить цільового характеру.

Така ж тенденція прослідковується і щодо збільшення обсягів фінансування підприємств державного сектора, зайнятих економічною діяльністю. За оцінками вітчизняних експертів [45] з загального фонду Державного бюджету України у 2008-2009 роках реально профінансовано близько 40% від загальних обсягів коштів, передбачених кошторисом Міністерства промислової політики на виконання державних програм. Із них частка фінансування заходів Державної програми розвитку промисловості на 2003—2011 роки становила 1,9%, Загальнодержавної комплексної програми розвитку високих наукоємних технологій — 1%, а Державної програми розвитку техніки та технологій надвисоких частот на 2005—2009 роки — 0,7% [45]. При цьому, обсяги фінансування діяльності державних підприємств у сфері стандартизації, сертифікації та метрології, які зменшено у 2008 році удвічі, продовжують перевищувати обсяги фінансування заходів Загальнодержавної комплексної програми розвитку високих наукоємних технологій або сягали понад 60% обсягів фінансування Державної програми

розвитку машинобудування на 2006—2011 роки. Це свідчить про неузгодженість прийнятих комплексних програм із можливостями видаткової частини бюджету, розпорошеність напрямків фінансування та короткостроковий період зацікавленості у виконанні раніше прийнятих програмних документів, а також незацікавленість органів виконавчої влади у реалізації інноваційних підходів, наукоємних технологій в сферу функціонування підприємств державного сектору економіки.

Наведені показники щодо фінансування об'єктів державного сектору, які реалізують політику соціального захисту, функціонують у галузі медицини, освіти, а також зайняті економічною діяльністю, свідчать про розбалансованість здійснюваної державної інвестиційної політики.

Існуюча ситуація вимагає активізації діяльності в напрямку усунення причин неефективного розподілу та витрачання інвестиційних коштів на підприємства державного сектору за пріоритетністю галузей, програмами, а також між національним і регіональним рівнями.

Здійснення інвестиційної діяльності через державну грошово-кредитну політику, передбачає встановлення норми обов'язкових або мінімальних резервів та зміни облікової ставки як для державних, так і комерційних банків. Застосовуючи грошову кредитну політику рестрикції чи експансії, держава підтримує пріоритетні галузі національної економіки, в тому числі ті, де функціонують державні підприємства. Паралельно з бюджетним кредитуванням Національний банк України, відповідно до Програми соціально-економічного розвитку країни, застосовує власну систему кредитування за рахунок своїх централізованих ресурсів. Така практика існує при кредитуванні стратегічних для України підприємств, що забезпечують економічну безпеку держави та проведення соціальної політики.

Розглядаючи кредитування як один з механізмів регулювання державного сектору, відмітимо його особливу необхідність для забезпечення прискореного розвитку економіки. При зваженому та послідовному застосуванні кредитного впливу на економіку як держави загалом, так і державного сектору зокрема, можна забезпечити швидші перетворення як у відтворювальній, галузевій, так і

територіальній структурі економіки. Так, за результатами економічної діяльності в Україні за 2009 рік, основними джерелами фінансування капітальних вкладень у державному секторі залишились власні кошти підприємств, кредити банків та інші позичкові кошти, за рахунок яких було освоєно 77,5 % вкладень від їх загального обсягу. При цьому, спостерігалось зменшення питомої ваги банківського кредитування та інших позик порівняно з 2008 роком на 2,9 % (табл. 2.8) [172, С. 21].

Таблиця 2.8

**Структура власних і залучених фінансових ресурсів у діяльність державних підприємств**

Показники	млн. грн.	2009 рік %	2008 рік %	2007 рік %	2006 рік %
Інвестиції в основний капітал	151777	100,0	100,0	100,0	100,0
Власні кошти підприємств	96074,841	63,3	56,7	56,5	57,8
Залучені кошти	55702,159	36,7	43,3	43,5	42,2
<i>внутрішні джерела,</i> з них:	62874,17	38,5	40,1	40,0	38,5
кредити банків та інші позики	21581	14,2	17,3	16,6	15,5
бюджетні кошти	11848	7,1	9,2	9,4	9,8
кошти інвестиційних фондів	3429,5	2,1	2,4	2,2	1,7
інші джерела фінансування	16460	10,9	11,1	11,7	11,5
<i>зовнішні джерела</i> кошти іноземних інвесторів	6859	4,2	3,5	3,5	3,7

Наведені показники, що відображають збільшення обсягів кредитування, дозволяють зробити висновки про позитивні тенденції в організації кредитної та інвестиційної політики. Однак, це ніяк не вплинуло на загальну ситуацію з оновлення виробничої складової державного сектора економіки. Станом на січень 2010 року лише 1,2 % державних підприємств випускають високотехнологічну продукцію. Майже 45% державних підприємств переробної промисловості застосовують технології, вік яких становить до 10 років, а 37% — від 11 до 30 років [148; 133].

Збільшення обсягів інвестування та додатково залучених кредитних коштів у державний сектор економіки, не дозволило державним підприємствам отримати позитивні результати щодо збільшення обсягів продукції, яка ними випускається. Так, обсяги експорту та імпорту продукції галузей промисловості за січень—серпень 2009 року впали, відповідно, до 50,6 та 46,2% від обсягів аналогічного періоду попереднього року загалом, та на 56,2 % і 28,6 %

відповідно за продукцією державних підприємств. Найбільші темпи зниження обсягів продукції характерні для галузі машинобудування, яка у структурі експорту продукції з 21 % у 2005 році опустилась в 2009 році до рівня 10%, вперше за останні 15 років зменшився на 28% і обсяг експорту продукції військового призначення [45].

Наведений аналітичний матеріал відображає неефективне використання фінансових ресурсів держави, що викликане невідпрацьованістю механізму програмування та планування щодо об'єктів державного сектору економіки.

В Україні реалізуються понад 100 державних цільових програм у різних галузях і сферах економічної чи соціальної діяльності, які характеризуються надмірною кількістю та невідповідністю значної їх частини вимогам положень Закону України «Про державні цільові програми» і Порядку розроблення та виконання державних цільових програм, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 31 січня 2007 р. №106 в частині гарантування їх фінансування. Розробка і затвердження нових програм відбувається не лише за ініціативи Кабінету Міністрів, але й значною мірою за дорученнями Верховної Ради, Президента України, Ради національної безпеки та оборони України. При цьому у коло ініціаторів створення державних цільових програм не включені галузеві академії наук, підприємства, об'єднання, наукові організації, органи місцевого самоврядування.

Визначальним програмним документом, який забезпечує взаємоузгодження цілей та пріоритетів регулювання державного сектору економіки є Державна програма економічного і соціального розвитку України на 2010 рік (Антикризова програма). Відповідно до цієї програми та узгодження з бюджетом держави, проводиться фінансування цільових програм. Обсяг цільового фінансування за програмними документами на 2010 рік відповідно до прийнятого Бюджету України на 2010 рік було заплановано в розмірі 703,246 млрд. грн. (з державного бюджету 316 млрд. грн.), станом на 01.07.2010 року використано близько 42 % коштів. У 2009 році, в порівняння з 2010 роком, на фінансування цільових програм витрачено коштів загальним обсягом 667,965

млрд. грн. (фінансування протягом усього часу реалізації програм), з яких 310,723 млрд. грн. або майже 46,55% за рахунок державного бюджету України.

Розглядаючи, для прикладу, цільові програми на прикладні наукові та науково-технічні розробки, відмітимо, що зростання фінансування на виконання державних програм і заходів за останні 5 років відбулось у 60 разів – з 34 млн. грн. у 2005 до 2 106 млн. грн. у 2009 (табл. 2.9).

**Таблиця 2.9**

**Динаміка видатків на заходи щодо виконання державних цільових програм, на дослідження та прикладні розробки [64]**

<b>Напрями видатків</b>	<b>2005 р</b>	<b>2006 р</b>	<b>2007 р.</b>	<b>2008 р.</b>	<b>2009 р.</b>
Програмні заходи, тис. грн.	34687	535094,6	1203582,1	3197260,1	2106084,5
Заходи на дослідження та прикладні розробки, тис. грн.	18451,6	2048239,8	2112607,2	2899441,2	2934590,4
Всього за цими напрямками, тис. грн.	53138,6	2583334,4	3316189,3	6096701,3	5040674,9
Частка у бюджеті, %	0,03	0,39	0,74	1,42	0,79

Проте, частка цих витрат у державному бюджеті не показує стабільної тенденції до зростання. Неспрацювання принципу конкурсності у розподілі коштів за окремими напрямками реалізації цільових програм відображає структура бюджетного фінансування, за яким частка базового фінансування у 2009 році становила 93,4%, а програмно-цільового - 6,6%, проти 90,68% та 9,32% у 2008 році, 56,97% та 43,03% у 2007 році.

Наведені різкі зміни орієнтації прийняття та фінансування програмних документів свідчать про відсутність комплексності та постійності у регулюванні державного сектору економіки, призводять до необґрунтованого використання фінансових ресурсів та нівелюють результати від застосування інструментарію програмування. Тобто, в Україні державні цільові програми використовуються не у повній мірі, що зумовлює необхідність не лише їх перегляду, але й зміни підходів до їх формування, забезпечення збалансованості їх фінансування, першим кроком в напрямку чого може стати зменшення їх кількості та укрупнення задля досягнення мети, декларованої в них.

Окремі елементи регулювання державного сектору економіки, реалізуючись у діях органів державного управління, діють в підсистемі регулювання на рівні регіону (адміністративне регулювання діяльності державних унітарних підприємств; індикативне планування розвитку економіки регіонів; фінансово-бюджетне регулювання; цінове та структурно-інвестиційне регулювання). Функціонуванню підсистеми регулювання державного сектору економіки на регіональному рівні характерне: обмеженість ресурсного забезпечення (в першу чергу, фінансових ресурсів); специфіка діяльності державних установ та організацій; прив'язка суб'єктів господарювання до певної території, що потребує застосування специфічних елементів регіонального регулювання.

Зокрема, важливим інструментом адміністративного регулювання діяльності державного сектору економіки є нормування. Так, наприклад, в галузі освіти воно реалізується відповідно до ст. 12 Закону України „Про освіту”, який встановлює наступні нормативи в освітній галузі: мінімальні нормативи матеріально-технічного, фінансового забезпечення навчальних закладів; нормативи наповненості класів та навантаження вчителів; на місцевому рівні – мінімальні нормативи, обсяги бюджетного фінансування навчальних закладів, установ, організацій системи освіти, що є комунальною власністю.

Використання норм і нормативів у галузі освіти направлене на вирішення завдань по забезпеченню, з одного боку, права громадян України на освіту, а з іншого – на створення належних умов щодо забезпечення навчального процесу та праці вчителів. Центральні органи влади, вирішуючи ці завдання, регулюють діяльність освітніх установ на регіональному рівні через встановлення і використання норм та нормативів. Враховуючи регулювання з центру на регіональному рівні, єдині нормативи поширюються лише на вищі навчальні заклади, які частково перебувають у власності місцевих органів державної виконавчої влади. Так, одними з найважливіших є норматив визначення питомої ваги державного замовлення на фахівців ВНЗ, фінансування закладів освіти. Так, у 2008 році через неефективний механізм

нормування в освітній галузі державне замовлення було виконане за економічним спрямуванням в цілому по державі на 98,6%, за науково-технічним – на 92,4%, за гуманітарним – на 89,1%, що призвело до автоматичного зменшення обсягу державних місць у 2009 році. Однак, при перегляді нормативів за основу береться процент виконання плану за минулий рік з коригуванням в сторону зменшення чисельності випускників шкіл. При цьому, використовувана Міністерством освіти і науки України методика розрахунку нормативу державного замовлення не передбачає оцінки регіонального попиту на фахівців певних спеціальностей, не враховує змін у тенденціях щодо навчання випускників в професійно-технічних училищах, технікумах, коледжах. В результаті цього державне замовлення необґрунтовано диференціюється в частині отримання освіти, що надається закладами I-II, III та IV рівнів акредитації.

Нормування для регулювання освітньої сфери використовується державними органами виконавчої влади на місцях лише стосовно діяльності дошкільних закладів, бібліотек, об'єктів соціальної інфраструктури.

В галузі охорони здоров'я нормування діяльності здійснюється у відповідності ст. 14 Закону України „Про охорону здоров'я”, який встановлює такі нормативи в галузі охорони здоров'я: єдині науково обґрунтовані критерії та вимоги, що мають сприяти охороні здоров'я населення; нормативи забезпечення населення медико-санітарною допомогою. Так, нормативи потреби населення в послугах амбулаторно-поліклінічних та стаціонарних установ розраховуються через визначення середньої кількості лікарських відвідувань у рік на одного жителя (включаючи відвідування лікарем хворого вдома). Прогнозна потреба населення в послугах (за окремими видами захворювання і загальна) обчислюється як добуток відповідних нормативів лікарських відвідувань на прогнозовану чисельність населення регіонів і держави в цілому: (2.1)

$$\Pi_{\text{заг}} = \sum_n^1 H_n \times \mathcal{C}_n \quad (2.1)$$



де:  $P_{заг}$  – загальна потреба населення в медичних послугах;  $N_m$  – норматив потреби населення в медичних послугах, по регіону;  $Ч_n$  – прогнозована чисельність населення регіону;  $n$  – кількість регіонів.

Іншим показником є норматив потреби населення в стаціонарному медичному обслуговуванні, який розраховується у вигляді норми госпіталізації населення від загальної його чисельності, на основі якої обчислюється норматив потреби в лікарняних ліжках. Його величина залежить від норми потреби у госпіталізації, чисельності населення регіону, кількості ліжко-днів на за рік. Однак, як показує практика, дані нормативи не диференціюються за регіонами і лише частково уточнюються в розрізі міського та сільського населення. Це виключає можливості врахування специфіки захворюваності за регіонами та інтенсивності її протікання, призводить до неможливості надання кваліфікованої медичної допомоги в період підвищення активності сезонних захворювань.

Проведений аналіз свідчить, що головними недоліками діючої системи нормування в галузях освіти і охорони здоров'я є: слабкість охоплення факторів, що зумовлюють виникнення соціальних ризиків, пов'язаних з функціонуванням галузей освіти і охорони здоров'я, недосконалість регламентування такого нормування, пов'язане, в першу чергу, з вузьким діапазоном використовуваних інструментів нормування для регулювання діяльності цих галузей. Одними з основних причин такої ситуації є відсутність достатнього фінансування, недостатнє застосування методів планології.

Використання стандартизації, як інструменту регулювання державного сектору економіки, зумовлено необхідністю забезпечення якості продукції і послуг, збалансування інтересів і потреб суб'єктів господарювання державного сектору економіки (збільшення прибутковості діяльності державних підприємств; виробництво державними підприємствами промислової продукції, яка є конкурентоспроможною, а державними банками, кредитними установами, закладами охорони здоров'я і освітніми установами - надання послуг, на які існує попит), уряду (дотримання законодавства; забезпечення захисту

державних інформаційних ресурсів) та суспільства (створення нових робочих місць, захист довкілля).

Стандартизація діяльності в галузі охорони здоров'я здійснюється у відповідності ст. 14 Закону України „Про охорону здоров'я”, який встановлює такі стандарти в галузі охорони здоров'я: єдині кваліфікаційні вимоги до осіб, які займаються медичною та фармацевтичною практикою; єдині науково обґрунтовані державні стандарти, які визначаються міністерствами, відомствами та іншими центральними органами державної виконавчої влади в межах їх компетенції.

Стандартизація діяльності об'єктів державного сектора як загалом, так і тих, що функціонують у сфері охорони здоров'я, пов'язана з низкою проблем, до яких віднесемо: відсутність належного контролю з боку держави за дотриманням стандартів якості продукції і послуг, не націленість вітчизняної стандартизації на забезпечення конкурентоспроможності продукції і послуг, а також відсутність механізмів фінансування державних установ і організацій, яке б забезпечило можливість дотримання та вдосконалення існуючих стандартів.

Регулювання підприємств державного сектора, що працюють у ринкових умовах, здійснюється також через механізм ліцензування якості їх продукції та послуг. Суб'єкти державного сектору економіки підлягають ліцензуванню в сфері банківської діяльності, професійної діяльності на ринку цінних паперів, діяльності з надання фінансових послуг, зовнішньоекономічної діяльності, телебачення і радіомовлення, електроенергетики та використання ядерної енергії, у сфері освіти та інтелектуальної власності, виробництва і торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами [93]. Регулювання діяльності з ліцензування підприємств організацій державного сектору економіки здійснюється відповідно до Закону України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності" та контролюється Ліцензійною палатою України Міністерства юстиції України. Проте, ліцензування окремих видів діяльності, до якої залучений державний сектор економіки, регулюються окремими відомчими нормативними актами.

Використання ліцензування як інструменту регулювання державного сектору спрямоване на: реалізацію політики структурних перетворень підприємств державного сектору; регулювання обсягів випуску продукції чи надання послуг; посилення чи послаблення конкурентного середовища для державних підприємств; вирішення соціальних проблем у державі; гарантування конституційних прав громадян.

Існуюча система ліцензування є недосконалою та має низку суттєвих недоліків, які обумовлені: великою кількістю видів господарської діяльності (220 видів), для провадження яких необхідно отримати ліцензію; використанням паралельно з ліцензуванням інших обов'язкових обмежень – сертифікації, страхування, технічних умов, СНіП, ДБН тощо; несвоєчасним проведенням ліцензування та затримкою з оформленням ліцензій; надмірною кількістю урядових структур, наділених правом ліцензування діяльності (44 державних органи мають право здійснювати ліцензування діяльності); недосконалою процедурою анулювання ліцензій, що сприяє розвитку корупції та застосовується до керівників підприємств різних форм власності як інструменту впливу на прийняття їх рішень [149].

Дієвими засобами щодо забезпечення регулювання структури та обсягу продукції і послуг, їх якості, а також гарантування економічної безпеки держави – є квотування та лімітування. В Україні інструментарій квотування найширше використовується для експортно-імпортних операцій, в сільському господарстві (при використанні вичерпних природних ресурсів і розробці надр держави), а також в галузі державних фінансів. Існуючий у вітчизняній практиці механізм квотування попри окремі позитивні моменти, пов'язані із здійсненням експортно-імпортних операцій, забезпеченням належного поводження з вичерпними природними ресурсами, характеризується слабкістю у забезпеченні захисту внутрішнього ринку та національних інтересів, обмеженні монополізму. Лімітування в діяльності об'єктів державного сектору переважною мірою реалізується при розподілі фінансових ресурсів, використанні природних ресурсів, що позитивно впливає на забезпечення економічної та екологічної безпеки держави в цілому. В якості недоліків

використання лімітування в діяльності об'єктів державного сектора економіки, визначимо узагальнений підхід у методиці їх формування та відсутність чіткої диференціації за об'єктним складом, по відношенню до якого вони застосовуються, що призводить до диспропорцій у галузевій та територіальній структурі державного сектора.

Інструментом протидії на недотримання законодавства щодо регулювання державного сектору, а саме цінових обмежень, порушення умов стандартизації та сертифікації, недотримання встановлених норм і нормативів є санкції, які полягають у позбавленні суб'єктів господарювання ліцензій на здійснення ними діяльності (наприклад, позбавлення ліцензії на заняття фармацевтичною практикою, позбавлення навчального закладу відповідного акредитаційного рівня та ін.), обмеженні бюджетного фінансування.

Важливим механізмом регулювання державного сектору та джерелом його ресурсного забезпечення є державні закупівлі. На сучасному етапі, реалізація державних закупівель в контексті реалізації завдань державного сектору, здійснюється через низку процедур, які формують конкурентні та неконкурентні способи проведення торгів [194, С. 38]. До конкурентних способів державних закупівель відносяться відкриті та двоступеневі торги, запит цінових пропозицій. До листопада 2008 року серед конкурентних способів державних закупівель розглядався редукований як обернена процедурна форма аукціону. Неконкурентними способами державних закупівель є торги з обмеженою участю та закупівля в одного учасника. Однак незважаючи на те, що конкурентні способи оперують більшим набором процедур, динаміка їх застосування протягом 2007-2009 років свідчить про значну питому вагу неконкурентних процедур – 24% у 2008 р. і 23% у 2009 р. [149].

Кількість учасників, які подали тендерні пропозиції для участі у процедурі закупівлі, склала 302215 у 2007 році, 161290 у 2008 році і 19 797 у 2009 році. При цьому проведених процедур закупівель, відповідно, відбулось: 121736, 101352 і 14590, що демонструє середньо-кількісний показник участі в торгах на рівні трьох юридичних осіб на одні торги. Це свідчить про недостатню розвиненість функції каталізатора конкурентного середовища, яка

закріплена за державними закупівлями у законодавчому порядку, а відтак, і не дозволяє повною мірою гарантувати якісне ресурсне забезпечення державного сектору у виконанні власного функціонального навантаження.

Підсумовуючи проведений аналіз функціональних механізмів регулювання державного сектору, відмітимо присутність дублювання функцій різними суб'єктами регулювання державного сектору, наявність інституційного конфлікту інтересів, який зумовлює перевантаженість цих суб'єктів не характерними для них функціями і переважання власних інтересів одних суб'єктів регулювання над інтересами інших, неузгодженості загальної політики регулювання державного сектору економіки. Однією з істотних перешкод ефективному використанню інструментарію регулювання даного сектору залишається відсутність належного планування та програмування його розвитку, що повинні забезпечити збалансоване використанням всього набору функціональних механізмів його регулювання.

### **2.3. Оцінка ефективності функціонування державного сектору як індикатор результативності організаційно–функціональних механізмів його регулювання на національному і регіональному рівнях**

Ефективність функціонування державного сектору є одним з основних індикаторів дієвості застосовуваних механізмів його регулювання. Саме через показник ефективності державного сектору та його динаміку, можна проводити оцінку результативності чинних механізмів регулювання. Актуальність оцінки ефективності функціонування державного сектору пов'язана зі змінами, які відбуваються останніми роками, зокрема: децентралізацією функцій управління і регулювання державним сектором; зміною обсягів і структури державного сектору; переміщенням вектору завдань державного сектору в соціальну площину; підвищенням рівня складності завдань, що вирішуються суб'єктами, що здійснюють його регулювання.

Розглядаючи державний сектор як систему, можемо стверджувати, що ефективність і результативність його діяльності повинні оцінюватися з позицій всіх економічних агентів та інтегральної ефективності, що відобразатиме цільову, соціальну та економічну ефективність.

Цільова ефективність відображає ступінь відповідності функціонування державного сектору його цільовому призначенню. Тому головною характеристикою ефективності функціонування державного сектору залишається відповідність результатів цілям, по відношенню до яких оптимальність затрат виступає другорядною характеристикою. Однак, оцінюючи ефективність державного сектора економіки, доцільно враховувати відповідність самих цілей його діяльності реальним потребам держави, її регіонів та громадськості. Так, наприклад, в рамках оцінки соціальної ефективності функціонування державного сектору економіки, вагоме місце в забезпеченні добробуту населення, займає виробництво суспільних благ та послуг. Для таких об'єктів державного сектора як залізниці, автомагістралі, мости, парки і т.п., необхідний динамічний аналіз їх розвитку, що дозволить забезпечити ефективність як регулятивних впливів з боку держави, так і ефективність функціонування державного сектору в напрямку реалізації ним соціальних функцій загалом. З огляду на це, оцінку соціальної ефективності функціонування державного сектору економіки доцільно проводити не лише за обсягами інвестицій чи інших залучених фінансових ресурсів у цю сферу, а й за показниками їх впливу на рівень та якість життя населення.

Загалом, складність визначення і контролю кінцевого соціального результату полягає в тому, що він виявляється лише в довгостроковому періоді і залежить від множини чинників. Тобто, оцінка результатів діяльності державного сектора ускладнена необхідністю врахування впливу зовнішнього оточення. Однак, кінцева соціальна ефективність функціонування державного сектору економіки знаходить своє відображення в показниках якості життя населення, методи вимірювання якого поки недостатньо розроблені.

В науковій літературі вирізняються такі три види ефективності:

– ефективність як відношення цілей (Ц) до реальних потреб, запитів (П) ( $E_{\phi} = Ц / П$ ), що відображає рівень раціональності сформованих цілей (ефективність тим вища, чим в більшій мірі цілі забезпечують вирішення реальних проблем);

– ефективність як відношення результатів (Р) до визначених цілей (Ц) ( $E_{\phi} = Р/Ц$ ), що виражає ступінь реалізації цілей діяльності (тобто, ефективність тим вища, чим більшою мірою результати відповідають цілям);

– ефективність як відношення затрат (З) до одержаних результатів (Р) ( $E_{\phi} = З/Р$ ), що відображає економічність використання засобів і ресурсів (ефективність тим вища, чим менші затрати дозволяють одержати один і той самий результат) [63, с. 266].

З метою здійснення оцінки ефективності функціонування державного сектору як індикатора організаційно-функціональних механізмів його регулювання на національному і регіональному рівнях, проведемо аналіз ефективності (як відношення результатів до визначених цілей) регулювання державного сектору економіки, що дозволить відобразити ступінь реалізації цих цілей (табл. 2.10).

Таблиця 2.10

**Результативність регулювання державного сектору економіки  
з боку суб'єктного складу**

Суб'єкт регулювання	Цілі регулятивних заходів	Результат	Недоліки
1	2	3	4
<b>Кабінет Міністрів України</b>	підготовка пропозицій щодо формування та реалізації функцій та завдань державного сектору економіки в економічній, соціальній, екологічній, науково-технічній та інших сферах	реалізація функцій та завдань державного сектору економіки в рамках законодавства в економічній, соціальній, екологічній та ін. сферах	<p>брак відкритості і прозорості процедур, пов'язаних з регулюванням державного сектору, які не створюють умов для залучення громадськості до процесу формування економічної, структурної, соціальної, екологічної політики та прийняття відповідних рішень</p> <p>відсутність чітких критеріїв визначення соціально-економічної ефективності державних установ і організацій, що призводить до невиправданого розширення управлінського апарату</p>
	розробка державних програм приватизації, визначення переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації	проведення комплексних заходів щодо регулювання державного сектору економіки	не раціональний розподіл державної власності за різними секторами і галузями національної економіки

	делегування окремих повноважень щодо управління об'єктами державного сектору міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, місцевим державним адміністраціям та відповідним суб'єктам господарювання	створення умов для якісного функціонування суб'єктів державного сектору на регіональному та мікро рівні	не чітка цілеорієнтація заходів економічного, соціального та екологічного характеру щодо регулювання державного сектору економіки
	визначення обсягів продукції (робіт, послуг) для державних потреб, порядку формування та розміщення державного замовлення на її виробництво	гарантування дієздатності державних установ і організацій через забезпечення їх діяльності необхідними роботами і послугами	невідповідність «універсальних» підходів до державних закупівель окремим суб'єктам державного сектору
	регулювання процесів формування та використання державних резервних фондів фінансових і матеріально-технічних ресурсів	створення та наповнення резервних фондів, гарантування їх цільового використання	декларативність та узагальнений підхід до встановлення норм і розмірів створюваних резервних фондів; превалювання кількісних параметрів резервних фондів над якісними (щодо матеріально-технічних ресурсів); низька прив'язка абсолютних параметрів резервних фондів до щорічної ситуації в економіці
	регулювання оплати праці працівників бюджетних установ та підприємств державного сектору економіки, а також грошового забезпечення військовослужбовців	прийняття та узгодження єдиної державної тарифікації оплати праці працівників бюджетної сфери	залежність оплати праці «бюджетників» від стану наповнення бюджетів різних рівнів; не співвідношення обсягів робіт до оплати праці за окремими посадами
<b>Національний банк України</b>	стримання інфляції та забезпечення стабільності грошової одиниці України	узгодженість дій всіх учасників фінансово-кредитної системи для реалізації єдиної грошово-кредитної політики	недосконалість механізму кредитування підприємств ДСЕ, що послаблює монетарні передумови для економічного зростання і підтримки високого рівня зайнятості населення на державних підприємствах
	регулювання курсу грошової одиниці України до іноземних валют шляхом купівлі та продажу іноземної валюти на фінансових ринках.	використання валютної політики для підтримки вітчизняних експортерів, розрахунків по зовнішніх державних кредитах	невиправдана політика щодо національної валюти; низька стабільність банківської системи, що зумовлює низький рівень захисту обігових коштів підприємств
	здійснення банківського регулювання і нагляду за їх діяльністю	здійснення пільгового кредитування підприємств державного сектору економіки	складність процедури цільового кредитування для підприємств державного сектору та низький рівень оперативності дій
<b>Фонд державного майна України</b>	здійснення приватизації державного майна, сприяння процесу демонополізації економіки і створенню умов для конкуренції виробників	формування галузевої та територіальної структури державного сектору економіки	відсутність нормативних підходів до оптимізації обсягів та структури державного сектору економіки; відсутність чіткого розмежування прав і обов'язків між різними ФДМУ та профільними міністерствами, що призводить до втрати зацікавленості в ефективності роботи державних підприємств галузей свого віддання;
	організація проведення	єдиний облік всіх видів і	наявність суперечностей між



	приватизації майна підприємств, яке перебуває у загальнодержавній власності	форм державного майна, єдина методика оцінки підприємств, що підлягають приватизації	фіскальними цілями держави та основними завданнями щодо формування ефективної структури економіки
	оренда майна державних підприємств і організацій, їх структурних підрозділів	планування мінімальних надходжень до бюджету від оренди державного майна	стійка тенденція до збільшення оренди цілісних майнових комплексів, що з часом автоматично приватизуються (наприклад, через обмеженість в розмірах, негативне відображення на діяльності підприємств державного сектора економіки, які через короткотермінові фінансові цілі вилучають з свого виробничого процесу великі потужності); недосконалість процедури контролю за законністю використання об'єктів державної власності та прийняття рішень щодо неправильного використання об'єктів нерухомості
	систематичне інформування населення, Верховної Ради, органів державної виконавчої влади, місцевого і регіонального самоврядування про хід приватизації державного майна	інформування у формі звітування за запитами органів виконавчої влади	інформація носить констатуючий характер і ніяк не відображає тенденцій діяльності ФДМУ
<b>Антимонopolний комітет</b>	обмеження неправомірних дій або бездіяльності, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію; регулювання цін (тарифів) на товари, що виробляються (реалізуються) суб'єктами природних монополій	дозвільна або заборонна діяльність; встановлення та контроль цін на продукцію підприємств-монополістів	оскарження рішень АМКУ в суді першої інстанції, що створює серйозні перешкоди по створенню конкурентного середовища; практична неможливість доведення факту зловживання монополістичним становищем
	контроль створення конкурентного середовища та захисту конкуренції у сфері державних закупівель		неефективність процедури контролю через недосконалість механізмів проведення державних закупівель як таких;
<b>Міністерство фінансів України</b>	розроблення стратегії фінансування державного бюджету та формування статей видатків		відсутність чіткої прозорої системи розподілу державного фінансування інвестиційних ресурсів в корпоративному секторі

<sup>1</sup>Примітка. Складено автором самостійно

Наведені табличні дані вказують на низьку ефективність регулювання державного сектору економіки, про що свідчить істотна невідповідність результатів такого регулювання встановленим цілям. Отже, ефективність функціонування державного сектору як індикатора організаційно-функціональних механізмів його регулювання на національному і

регіональному рівнях (як відношення результатів до визначених цілей) залежить, в першу чергу, від того, наскільки чіткою є цілеорієнтація діяльності кожного суб'єкта регулювання державного сектора економіки.

В рамках дослідження ефективності функціонування державного сектору, важливим є проведення оцінки його економічної ефективності, що характеризується відношенням затрат до одержаних результатів. В основу оцінки економічної ефективності державного сектору доцільно покласти показники, що характеризують його місце в економічних процесах, зокрема: питому вагу державних витрат у валовому внутрішньому продукті; питому вагу інвестицій у державний сектор в структурі ВВП; питому вагу зайнятих у державному секторі економіки в загальній чисельності зайнятих; питому вагу продукції й послуг державного сектору у ВВП; питому вагу державної власності в національному багатстві країни.

Оцінюючи питому вагу видатків на державний сектор економіки в структурі ВВП, зазначимо, що на фоні циклічного спаду простежується загальна тенденція до збільшення частки бюджетних витрат. Питома вага видатків зведеного бюджету у валовому внутрішньому продукті 2008 р. становила близько 44 %, а у 2006 р. — 32,25 % (табл. 2.11).

**Таблиця 2.11.**

**Оцінка ефективності державних вкладень за ВВП<sup>1</sup>**

	станом на 01.01.2007	станом на 01.01.2008		станом на 01.01.2009	
	(млн. грн.)	(млн. грн.)	відхилення до попереднього періоду	(млн. грн.)	відхилення до попереднього періоду
Доходи	171811,5	219936,5	48,125	219986,01	49,51
у % до ВВП	31,57	37,02	5,45	43,19	6,17
Видатки	175512,2	227638,3	52126,1	273000,3	45362
у % до ВВП	32,25	38,32	6,07	44,156	5,836
Дефіцит	3776,6	9842,9	6,066,3	9850,13	7,23
у % до ВВП	0,69	1,66	0,97	2,5	0,84

<sup>1</sup>Примітка. Складено автором за [133, 148]

Доцільність та ефективність збільшення видатків на державний сектор економіки доповнює їх оцінка за показниками їх структури та напрямків використання. Як показує динаміка видатків за 2007-2008 рр., практично за всіма статтями спостерігається збільшення грошових видатків як за абсолютними, так і відносними показниками. Незначне збільшення видатків

спостерігається в частині виділення коштів на забезпечення виконання загальнодержавних функцій (+4379 млн.грн., або -0,67 % в структурі видатків) та зменшення фінансування житлово-комунального господарства (-2123,8 млн.грн., або на -1,98 % в структурі видатків) (табл. 2.12). Значного зменшення зазнали видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення за питомою вагою в структурі видаткової частини бюджету.

Таблиця 2.12.

Видатки з державного бюджету за напрямками їх використання<sup>1</sup>

	станом на 01.01.2007	станом на 01.01.2008		станом на 01.01.2009	
	(млн. грн.)	(млн. грн.)	відхилення від попереднього періоду за ПВ статей	(млн. грн.)	відхилення від попереднього періоду за ПВ статей
<b>Видатки</b>	<b>141989,5</b>	<b>175512,2</b>	<b>33522,7</b>	<b>227638,3</b>	<b>52126,1</b>
Загальнодержавні функції	15480,9	19891,9	4411	24270,9	4379
ПВ в структурі видатків	10,9	11,33	0,43	10,66	-0,67
Оборона	6041	6400,7	3597	9416,5	3015,8
ПВ в структурі видатків	4,25	3,65	-0,6	4,14	0,49
Громадський порядок, судова влада	10226,8	12718,8	2492	18445,7	5726,9
ПВ в структурі видатків	7,2	7,24	0,04	8,1	0,86
Економічна діяльність	19115,1	27341,1	8226	40521,783	13182,3
ПВ в структурі видатків	13,46	15,58	2,12	17,8	2,22
Охорона навколишнього природного середовища	1252,5	1636,6	384,1	2241,3	604,7
ПВ в структурі видатків	0,88	0,93	0,05	2,59	0,05
ЖКГ	3914,2	8024,1	4109,9	5900,3	-2123,8
ПВ в структурі видатків	2,76	4,57	1,81	11,74	-1,98
Охорона здоров'я	15476,5	19737,7	4261,2	26717,6	6979,9
ПВ в структурі видатків	10,9	11,24	0,34	2,5	0,5
Духовний та фізичний розвиток	3449,8	4328,4	878,6	5687,8	1359,4
ПВ в структурі видатків	2,43	2,47	0,34	19,47	0,03
Освіта	26801,8	33785	6983,2	44333,6	10548,6
ПВ в структурі видатків	18,87	19,25	0,38	19,47	0,22
Соціальний захист та соціальне забезпечення	39940,2	41419,9	1479,9	48517,3	7097,4
ПВ в структурі видатків	28,13	23,6	-4,53	21,3	-2,3
Кредитування (за вирахуванням погашення)	290,7	227,9	-62,8	1583,9	1356
ПВ в структурі видатків	0,2	0,13	-0,07	0,69	0,56

<sup>1</sup> – розраховано автором за [148]

Так, з причини зменшення фінансування на соціальний захист та соціальне забезпечення лише за період з 01.01.2008 по 01.01.2009 рр. намітилась тенденція до зниження якості життя населення в частині гарантованого державою безпечного соціального середовища для людини.

Видатки на соціальне забезпечення, які відображають лише обов'язкові

виплати, помітно зросли (з 27 % до 32 %), а на сам соціальний захист – заходи, спрямовані на запобігання ситуаціям, що загрожують добробуту людини, на стимулювання активності особи, який виконує превентивну, запобіжну функцію, захищаючи особу та її сім'ю від втрати доходу, що пов'язано з безробіттям, старінням, хворобою або смертю, і поліпшення добробуту сім'ї через соціальні служби та за рахунок грошової допомоги на виховання дітей – зменшились.

Проведена оцінка розмірів видатків з державного бюджету за напрямками їх використання дозволяє констатувати низьку цільову ефективність щодо заходів соціального захисту та соціального забезпечення, охорони здоров'я, освіти.

Для проведення оцінки економічної ефективності державного сектору економіки через визначення його питомої ваги та вкладу у ВВП країни, використаємо Методику визначення питомої ваги державного сектору в економіці [162], згідно якої даний показник обчислюють наступним чином:

$$P_D = \frac{P_1 + P_2 + P_3 + P_4 + P_5}{5} \quad (2.1)$$

де:  $P_1$  – питома вага кількості суб'єктів господарювання державного сектору економіки в загальній кількості суб'єктів господарювання всіх форм власності в Україні на кінець відповідного періоду;

$P_2$  – питома вага обсягу реалізованих за діючими цінами продукції, робіт, послуг (без ПДВ та акцизу) суб'єктів господарювання державного сектору економіки в загальному обсязі реалізованих за діючими цінами продукції, робіт, послуг (без ПДВ та акцизу) суб'єктів господарювання всіх форм власності в Україні за відповідний період;

$P_3$  – питома вага чистого прибутку (сальдо) суб'єктів господарювання державного сектору економіки в загальному обсязі чистого прибутку (сальдо) суб'єктів господарювання всіх форм власності в Україні за відповідний період;

$P_4$  – питома вага середньої залишкової вартості основних засобів і нематеріальних активів суб'єктів господарювання державного сектору економіки в середній залишковій вартості основних засобів і нематеріальних активів суб'єктів господарювання всіх форм власності в Україні за відповідний період, а також питома вага оборотних активів суб'єктів господарювання державного сектору економіки у вартості оборотних активів суб'єктів господарювання всіх форм власності;

$P_5$  – питома вага середньооблікової чисельності штатних працівників облікового складу суб'єктів господарювання державного сектору економіки в середньообліковій чисельності штатних працівників облікового складу суб'єктів господарювання всіх форм власності в Україні за відповідний період.

Для розрахунку питомої ваги державного сектору в економіці та його вкладу у ВВП використаємо показники, що характеризують результати його функціонування (табл. 2.13).

Таблиця 2.13.

## Індикатори ефективності функціонування державного сектору в економіці України

	Державний сектор економіки			Всього суб'єктами господарювання			Питома вага складової державного сектору, %		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Кількість суб'єктів господарювання	3753	3448	3395	170590	344800	377220	2,2	1,0	0,9
Реалізовано продукції, робіт, послуг (млрд.грн.)	233193	236491,54	266590,74	1565,055	3014,74	2742,5205	14,9	7,8	9,7
Чистий прибуток (млрд.грн.)	2339,7315	10356,69	2465,4834	67404,03	-41025,172	-37131,11	3,5	3,6	3,7
Залишкова вартість основних засобів і нематеріальних активів (млрд.грн.)	132004,02	160147,59	159313,15	787619,78	1006380,8	1120369,9	16,8	15,9	14,2
Вартість оборотних активів (млрд.грн.)	92563,439	121550,8	162382,94	1178129,5	1573587,9	1893929,3	7,9	7,7	8,6
Середньооблікова чисельність штатних працівників (тис. осіб)	2414,774	1277,611	1208,325	7787,500	8368,517	7745,	31,0	15,3	15,6

За результатами розрахунків (на підставі табл. 2.13) спостерігаємо зменшення питомої ваги державного сектору в економіці протягом останніх трьох років:

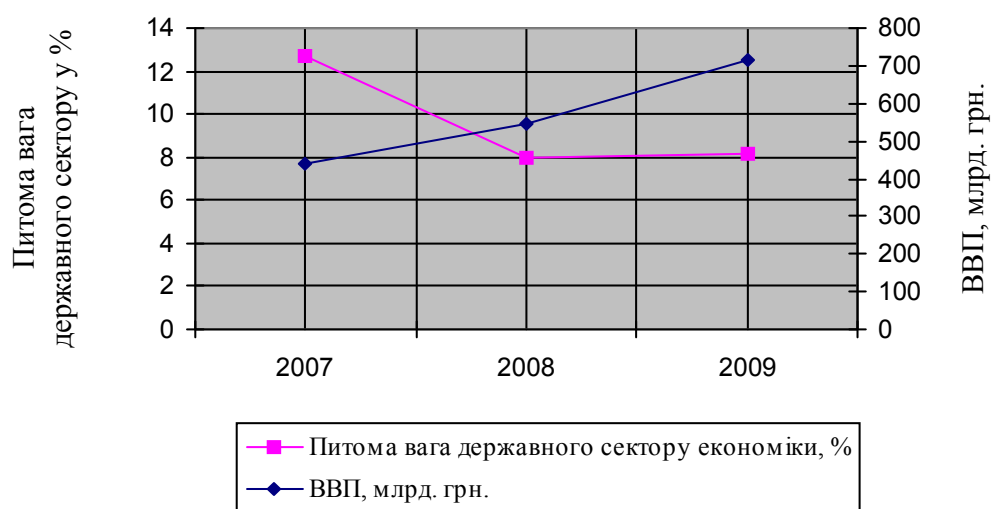
$$2007 — P_{дс} = \frac{0,022 + 0,149 + 0,035 + 0,168 + 0,079 + 0,31}{6} \times 100\% = 12,72$$

$$2008 — P_{дс} = \frac{0,001 + 0,078 + 0,03 + 0,159 + 0,077 + 0,153}{6} \times 100\% = 7,16$$

$$2009 — P_{дс} = \frac{0,009 + 0,097 + 0,03 + 0,142 + 0,086 + 0,156}{6} \times 100\% = 7,23$$

Співставлення розрахункових даних із динамікою зміни розміру ВВП впродовж 2007-2009 років відображено на рисунку 2.16. Наведені дані відображають стійку тенденцію до збільшення ВВП країни при зменшенні масштабів державного сектору економіки. Показники вкладу державного сектору та його елементів у ВВП свідчать про те, що попри зростання показників чистого прибутку підприємств державного сектору (з 2339,7315 до 2465,4834 млрд. грн.) та обсягів реалізації ними продукції (з 233193 до

266590,74 млрд. грн.) спостерігаємо зменшення їх питомої ваги у структурі ВВП.



**Рис. 2.16. Залежність зміни розміру ВВП від питомої ваги державного сектора в національній економіці<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> – складено за матеріалами [64]

Оцінка фінансового вкладу підприємств державного сектору (табл. 2.14) відображає неефективність використання його економічного потенціалу.

**Таблиця 2.14.**

**Порівняння ефективності діяльності державного сектору  
і в цілому української економіки [133]**

Показники	2006	2007	2008
<b>Частка державного сектору в %:</b>			
кількість підприємств, %	1,3	2,2	1,0
основні фонди, %	24,5	16,8	15,9
чисельність штатних працівників, %	21,0	31,0	15,3
обсяг реалізованої продукції в діючих цінах (без ПДВ і акцизу)%	11,2	14,9	7,8
чистий прибуток %	11,9	3,5	3,4
<b>Фінансові показники державного сектору:</b>			
Витрати операційної діяльності, млн. грн.	125812,5	154104,0	158575,5
Фінансовий результат від операційної діяльності, млн. грн.	10112,3	10029,1	16602,5
Рентабельність операційної діяльності, %	8,0	6,5	6,4
<b>Рентабельність операційної діяльності в цілому по економіці</b>	<b>6,6</b>	<b>6,8</b>	<b>6,7</b>

На державний сектор у 2008 році в залишковій вартості основних фондів і нематеріальних активах у економіці загалом припадало 15,9%, чисельність штатних працівників у загальній чисельності працюючих склала 15,3%, обсяг реалізації продукції (послуг, робіт) державним сектором економіки в загальній вартості реалізованої продукції становив лише 7,8% , а чистий дохід – 3,4%. Це є свідченням того, що внесок державного сектора у формування ВВП, не відповідає величині його економічного потенціалу.

В той же час, за показником рівня рентабельності операційної діяльності державний сектор наближається до такого ж показника в цілому по економіці, що пояснюється відмінностями у структурі державного сектора за розміром і характером підприємств.

Фінансові показники діяльності підприємств державного сектора економіки України свідчать про значні коливання у їх рентабельності залежно від типу та специфіки діяльності (табл. 2.15).

Таблиця 2.15

**Фінансові показники діяльності окремих видів підприємств державного сектора України за 2007-2008 роки, млн. грн. [133]**

Показники	2006	2007	2008	1 кв. 2009
<b>Підприємства, що є суб'єктами природних монополій та плановий розрахунковий обсяг чистого прибутку яких перевищує 50 млн. грн.</b>				
Дохід	128989,0	108286,8	172238,7	55025,7
Витрати	122654,3	101675,9	158575,5	56047,3
Фінансовий результат від загальної діяльності до оподаткування	10304,9	10402,0	16602,5	7091,3
Рентабельність, %*	8,4	10,3	10,5	12,7
<b>Господарські товариства, у статутних капіталах яких понад 50% акцій (паїв, часток) належить державі</b>				
Дохід	14711,2	58234,4	69535,4	18427,5
Витрати	14909,7	58205,7	70728,1	191324,4
Фінансовий результат від загальної діяльності до оподаткування	-40,0	553,1	171,8	-596,9
Рентабельність, %*	0,99	1,0	0,98	0,0967
<b>Державні підприємства, окрім підприємств, що є суб'єктами природних монополій та плановий розрахунковий обсяг чистого прибутку яких перевищує 50 млн. грн.</b>				
Дохід	61544,4	71777,8	94075,5	19619,1
Витрати	62531,6	72709,4	95280,9	20807,4
Фінансовий результат від загальної діяльності до оподаткування	-784,8	-734,6	-15,7	-878,9
Рентабельність, %	0,98	0,99	0,99	0,94

Природні монополії є основним джерелом формування доходів та отримання позитивного фінансового результату державного сектору. При загальній рентабельності підприємств-монополістів у 10,5% в 2009 році, на них припало понад 90% всіх доходів державного сектора. В свою чергу державні підприємства унітарні підприємства та корпоративний сектор з переважаючою державною часткою у статутних капіталах, відображають нестабільність господарської діяльності.

Стратегічні великі підприємства, обсяг чистого прибутку яких перевищує 50 млн. грн., переважною більшістю мають негативний фінансовий результат, що з одного боку вимагає визначення причин такої ситуації (виробництво суспільно необхідної продукції чи економічна неефективність через відсутність здатності до конкуренції) та, за можливості, розробку шляхів її покращення (санация підприємств, забезпечення потреб економіки у продукції та послугах цих підприємств через механізм державних закупівель).

Оцінку ефективності функціонування державного сектору економіки, як індикатора результативності організаційно-функціональних механізмів його регулювання доцільно провести також за показником динаміки залучення ресурсів у державний сектор, що здійснюється шляхом співставлення обсягів ВВП, індексу фізичного обсягу ВВП та частки державних витрат у складі ВВП [133]. Використовуючи показник частки державних витрат у складі ВВП, розрахуємо абсолютний обсяг державних витрат, що дозволить водночас отримати суму витрат приватного сектору (табл. 2.16).

Таблиця 2.16

**Показники масштабів залучення фінансових ресурсів економіки  
до державного сектору**

Роки	ВВП (у фактичних цінах)		Частка державних витратків у складі ВВП, %	Показники обсягу ВВП за секторами			
	млн. грн.	% до попереднього періоду		у недержавному секторі		державному секторі	
				млн. грн.	ПВ, %	млн. грн.	ПВ, %
2005	441452	102,7	32,16	299481,0368	67,8	141970,9632	32,2
2006	544153	107,3	32,25	368663,6575	67,75	175489,3425	32,25
2007	720731	107,9	38,32	444546,8808	61,68	276184,1192	38,32

Отримані показники характеризують ємність ресурсного забезпечення



секторів економіки, де рух фінансових ресурсів відбувається відповідно до різних принципів: націленість на максимізацію прибутків у недержавному секторі та соціальна орієнтованість у державному секторі економіки. В продовження, зіставимо абсолютні обсяги ВВП з таким узагальнюючим показником, що вміщує в собі широкий діапазон характеристик функціонування соціально-економічної системи держави, як індекс людського розвитку. Останній відображає комплексну оцінку якості життя населення країни за трьома визначальними ознаками: якість та доступність медичних послуг, скоригована на вплив оточуючого середовища; матеріальний добробут (відображається через показник ВВП у доларах за паритетом купівельної спроможності на душу населення); індекс освіченості (табл. 2.17).

*Таблиця 2.17*

**Показники соціального ефекту від масштабів державного та недержавного секторів економіки України<sup>1</sup>**

Роки	Індекс реального ВВП	Індекс очікуваної тривалості життя	Індекс освіченості	Індекс людського розвитку
2005	0,705	0,71	0,948	0,788
2006	0,743	0,687	0,927	0,786
2007	0,716	0,664	0,894	0,758

1 – складено автором за [64]

Зменшення індексу людського розвитку в порівнянні з наведеним вище збільшенням фінансового забезпечення державного сектору, дозволяє зробити висновки щодо неефективності здійснюваної соціально-економічної політики. Як показує ефективність використання фінансових ресурсів державним сектором, вона є нижчою ніж ефективність використання фінансового потенціалу у приватному секторі. Це не може не впливати на якість соціального захисту (охорону здоров'я, освіти). Основними показниками, що відображають вплив функціональних механізмів регулювання державного сектору економіки, зокрема, щодо виконання поточних функцій, пов'язаних із забезпеченням соціального захисту, є коефіцієнти: захворюваності населення, забезпеченості житлом, природного приросту населення, рівня професійно-кваліфікаційної освіченості населення, грошових доходів, ВВП на одну особу,

зайнятості населення, що характеризують якість життя населення, а також показники якості навколишнього середовища (табл. 2.18).

Таблиця 2.18

Показники ефективності соціального захисту населення<sup>1</sup>

Роки	Чисельність населення із середньодушовими загальними доходами у місяць, нижчими прожиткового мінімуму (у % до заг. чисельності)	Розмір виплачених соціальних допомог (млн. грн.)	Захворюваність населення (тис. осіб)	Безробітне населення, зареєстроване у державній службі зайнятості (у % до працездатного населення працездатного віку)	Житловий фонд на у середньому одного жителя, м <sup>2</sup>	ВВП у розрахунку на одну особу (грн.)
2005	25,3	84617	32919	3,2	22,0	9372
2006	23,1	103092	32240	2,8	22,2	11630
2007	13,2	124472	32807	2,4	22,5	15496
2008	8,1	180455	32467	2,1	22,8	20495
2009	8,04	214352	32325	2,5	22,9	21563

<sup>1</sup> – складено автором за [133, 64]

Наведені показники відображають зменшення осіб з доходами нижче прожиткового мінімуму та збільшення ВВП на одну особу, що може розцінюватись як позитивний результат від зменшення чисельності малоприбуткових державних підприємств в економіці. В той же час, зміна чисельності захворювань та збільшення обсягів виплачуваної соціальної допомоги, є свідченням негативного прояву зменшення кількості підприємств державної форми власності. Так, бюджетні видатки на забезпечення соціального захисту та освіти у 2007-2009 рр. займали найбільшу питому вагу серед усіх видатків Державного бюджету України. Так, видатки зведеного бюджету на соціально-культурні заходи та освіти у 2007 році склали 55,0% від загальної суми поточних видатків, а у 2008-2009 роках, відповідно, 56,6% і 59,24% [143]. Така ж ситуація спостерігається і на регіональному рівні. Найбільшу питому вагу у видатках загального фонду місцевих бюджетів (без урахування коштів, що передаються до державного бюджету) мають видатки на освіту, обсяг яких за 2009 рік становив 39205,6 млн. грн., або 35,6 відсотка. При цьому у 2009 році, порівняно з аналогічними показниками 2008 року, відбулося зростання показників видатків загального фонду місцевих бюджетів за всіма

основними функціями, зокрема: – освіти на 9,8 відсотка, або на 3512,5 млн. грн.; – охорони здоров'я на 10,9 відсотка, або на 2661,5 млн. грн.; – у сфері соціального захисту та соціального забезпечення на 4,7 відсотка, або на 1014,9 млн. грн.; – культури і мистецтва на 10,8 відсотка, або на 465,3 млн. грн.; – фізичної культури і спорту на 0,1 відсотка, або на 1,5 млн. гривень.

Разом з тим, досить значний обсяг видатків на соціально-культурні заходи та освіту, не гарантує їх достатності, так як переважною мірою кошти спрямовуються на проведення різноманітних соціальних виплат та утримання апарату соціальних служб і, в незначній мірі, на покращення соціального захисту та соціального забезпечення [182]. Як результат, значна частина населення змушена задовольнятися обмеженим колом соціальних послуг, самостійно сплачувати за медичні послуги та базову освіту.

Викладене обумовлює необхідність зміни структури державного сектору в напрямку не лише ефективнішого використання фінансових ресурсів, тобто підвищення економічної ефективності, а й забезпечення реалізації соціальних гарантій. Економічна ефективність функціонування державного сектору економіки значною мірою залежить від його структури.

Однак, сьогодні залишається нормативно неврегульованим питання вкладу в результати функціонування державного сектору економіки корпоративного сектору, де частка держави в статутному капіталі товариств складає менше 50%.

Також вважаємо за доцільне в напрямку удосконалення інформаційного супроводу діяльності об'єктів державного сектора економіки в Україні доопрацювати систему показників функціонування держсектора та його складових, які мають відобразитись у статистичних документах. Це дозволить здійснювати поелементну оцінку ефективності функціонування державного сектору економіки та організаційно-функціональних механізмів його регулювання.

В контексті підвищення ефективності функціонування державного сектору економіки змін повинно зазнати інформаційне відображення його діяльності. Так, структура показників функціонування державного сектору економіки вимагає відображення по низхідній – від макроекономічних

показників діяльності державного сектора в цілому по країні (чисельність зайнятих, обсяг реалізованої продукції (у вартісному й натуральному вираженні), вартість основних виробничих фондів, величина прибутків (збитків), розмір отриманих з консолідованого бюджету дотацій, обсяг виплачених податків і т.п.), до ефективності функціонування окремих державних підприємств (продуктивність праці, фондівіддача, матеріалівіддача, енерговіддача, соціальна і екологічна ефективність). Пропонований перелік показників доцільно згрупувати за управлінськими запитами: в розрізі величини фінансування чи кредитування об'єктів державного сектору економіки; в розрізі сплачених обов'язкових платежів державними унітарними підприємствами; в розрізі проведених державних закупівель чи укладених державних контрактів.

Опрацювання, систематизація та накопичення такої інформації можливі за умови використання комп'ютерних інформаційних технологій, які дозволять аналізувати стан, тенденції у функціонуванні об'єктів державного сектору економіки та формувати рейтинги цих об'єктів за необхідним критерієм.

Проблемний аналіз функціонування державного сектору економіки, дозволяє зробити висновок, що причинами його низької ефективності є: 1) відсутність нормативно-регламентованих підходів до оптимізації обсягів та структури державного сектору економіки відповідно до програми соціального та економічного розвитку держави, що не допустило б явищ роздержавлення стратегічних об'єктів та не дозволяло зволікати із приватизацією дрібних та малорентабельних державних підприємств; 2) відсутність чіткого розмежування прав і обов'язків різних інститутів державної влади та непідкріпленість їх функціонального навантаження достатніми повноваженнями, що призводить до втрати зацікавленості виконавчої влади в ефективності роботи та самоусунення від вирішення проблемних питань з регулювання діяльності об'єктів державного сектору; 3) наявність суперечностей між поточними фіскальними цілями держави та започаткованими довгостроковими трансформаційними перетвореннями в економіці; 4) не відпрацьованість критеріїв оцінки економічної та соціальної

ефективності функціонування державного сектора на національному і регіональному рівнях, а також на рівні підприємств.

Окреслені проблематика та причини низької ефективності функціонування державного сектора вимагають напрацювань пропозицій щодо удосконалення регулювання державного сектору економіки, зокрема, в напрямках: концептуалізації функціонального розподілу регулювання державного сектору між національним та регіональним рівнями; удосконалення регулювання діяльності державних унітарних підприємств; посилення значимості державних закупівель в системі функціонування державного сектору економіки.

## **Висновки до розділу II**

1. Реалізацію свого права на об'єкти державного сектору держава здійснює через суб'єкти регулювання, які є сукупністю органів законодавчої влади центральних та місцевих органів виконавчої влади.

Центральним органом, що забезпечує регулювання державного сектору, виступає Кабінет Міністрів України, який приймає базові рішення про створення, реорганізацію та ліквідацію підприємств, установ і організацій, що засновані на державній власності, про закріплення в державній власності пакетів акцій акціонерних товариств, створених на базі державного майна, рішення про достроковий продаж вищезгаданих акцій, а також, визначає органи, уповноважені управляти всіма об'єктами державної власності.

2. Прийняття у 2006 р. Закону України «Про управління об'єктами державної власності» не вирішило проблему відсутності критеріїв визначення об'єктів державної власності щодо передачі їх в управління уповноваженим особам та не врегулювало критерії відбору уповноважених осіб для передачі їм в управління об'єктів державної власності. Доопрацювання потребує визначення порядку управління корпоративними правами держави та передбачених Законом виплат винагород уповноваженим особам за належне виконання ними функцій з управління ними. Попри відсутність в інших нормативних актах як поняття «належне», так і методики оцінки ефективності управлінської праці, ці питання не врегульовані в нормативно-правовій базі.

3. Основним інститутом влади, який безпосередньо займається регулюванням трансформації власності, є Фонд державного майна України, до функцій якого входить корпоратизація підприємств, продаж цілісних майнових комплексів, передача їх в оренду, створення спільних підприємств. Виконання ним більшості повноважень та завдань, направлених на оптимізацію розмірів державного сектору економіки та його структури, характеризується неефективним виконанням регламентуючої, координаційної, оптимізаційної функцій регулювання.

4. Проведений аналіз показав нормативну неврегульованість питань взаємовідносин галузевих міністерств і Фонду державного майна у корпоративному секторі, зокрема стосовно підприємств, де у власності держави знаходиться блокуючий пакет акцій. Перетин інтересів стосується пріоритетів щодо здійснення управління корпоративними правами, на які претендують: галузеві міністерства і так чи інакше впливають на ситуацію в галузі, ФДМУ – як основний розпорядник акціонерних прав, чи представники бізнесу, що тримають іншу частину акцій.

5. При розробці економічної політики держави Міністерство економіки України, ФДМУ та ряд інших органів виконавчої влади, використовують затверджену Кабінетом Міністрів України Методику визначення питомої ваги державного сектору в економіці, яка не враховує вклад корпоративного сектору в економіку, що виключає можливість об'єктивної оцінки ефективності функціонування державного сектору та його впливу на основні макроекономічні показники.

6. Оцінку ефективності функціонування державного сектору як індикатора результативності організаційно-функціональних механізмів його регулювання доцільно проводити з позицій усіх економічних агентів та їх інтегральної ефективності, що відобразить цільову, соціальну та економічну ефективність.

Проведений аналіз цільової ефективності показав істотну невідповідність результатів регулювання державного сектору економіки з боку суб'єктного складу встановленим цілям, що є свідченням не чіткої цілеорієнтації діяльності цих суб'єктів регулювання.

Аналіз економічної ефективності, здійснений шляхом оцінки показників, що характеризують місце державного сектору економіки в економічних процесах (питома вага державних витрат у ВВП, питома вага інвестицій у державний сектор в структурі ВВП, питома вага зайнятих у державному секторі економіки в загальній чисельності зайнятих, питома вага продукції і послуг державного сектора у ВВП), а також співставлення показників ємності ресурсного забезпечення секторів національної економіки, показав низьку ефективність об'єктів державного сектору. Причинами цього є: зменшення питомої ваги інвестицій на державний сектор у структурі видаткової частини бюджету, низька цільова ефективність реалізації соціально-орієнтованих заходів, невідповідність внеску державного сектору у формування ВВП величині його економічного потенціалу.

Показники ефективності соціального захисту населення та соціального ефекту від обсягів залучення державного сектору економіки до соціально-орієнтованих заходів, показали тенденцію до стійкого зменшення загального індексу людського розвитку та розбіжності за основними показниками ефективності соціального захисту населення. Це, а також слабка прив'язка державних видатків на соціально-культурні заходи та освіту до мети соціальної політики, призвели до низької соціальної ефективності державного сектору.

Основні положення розділу висвітлені в [23; 24; 26].

## РОЗДІЛ III

### УДОСКОНАЛЕННЯ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ В ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ УМОВАХ

#### 3.1. Концептуалізація функціонального розподілу регулювання державного сектору між національним та регіональним рівнями

Особливості здійснюваної останніми роками державної економічної політики, зокрема, стосовно регулювання державного сектора економіки, відображені у прогнозах, концепціях і численних програмах економічного і соціального розвитку України, її окремих регіонів, програмах діяльності Кабінету Міністрів України, цільових програмах економічного, науково-технічного і соціального розвитку, а також у відповідних законодавчих актах. Перелік таких програмних документів включає: Концепцію державної програми розвитку державних підприємств, Державну цільову програму розвитку українського села на період до 2015 року, Програму розвитку державної системи використання повітряного простору України на 2010-2014р.р., Державну програму розвитку туризму на 2002-2010р.р., Державну програму розвитку органічного виробництва в Україні, регіональні програми розвитку малого підприємництва, регіональні середньострокові програми соціально-економічного розвитку, регіональні програми стимулювання розвитку інвестиційної діяльності, середньострокові програми стимулювання інноваційної діяльності на регіональному рівні, Стратегії розвитку областей України на період до 2015р. та ін.

Як показує аналіз існуючих програмних документів, у чинній практиці присутня багатовекторність регулювання державного сектора економіки, що створює складності у забезпеченні його комплексного регулювання. Тому, вважаємо, що регуляторна політика щодо державного сектора в Україні повинна залишатись складовою загальної соціально-економічної політики, яка, в свою чергу, спрямована на реалізацію та оптимальне узгодження інтересів суб'єктів господарювання та споживачів, різних суспільних груп і верств населення, в цілому. Отже, економічна політика повинна передбачати вироблення довго- та середньострокової стратегії розвитку державного сектору щодо: визначення його цілей та пріоритетних напрямків розвитку, масштабів

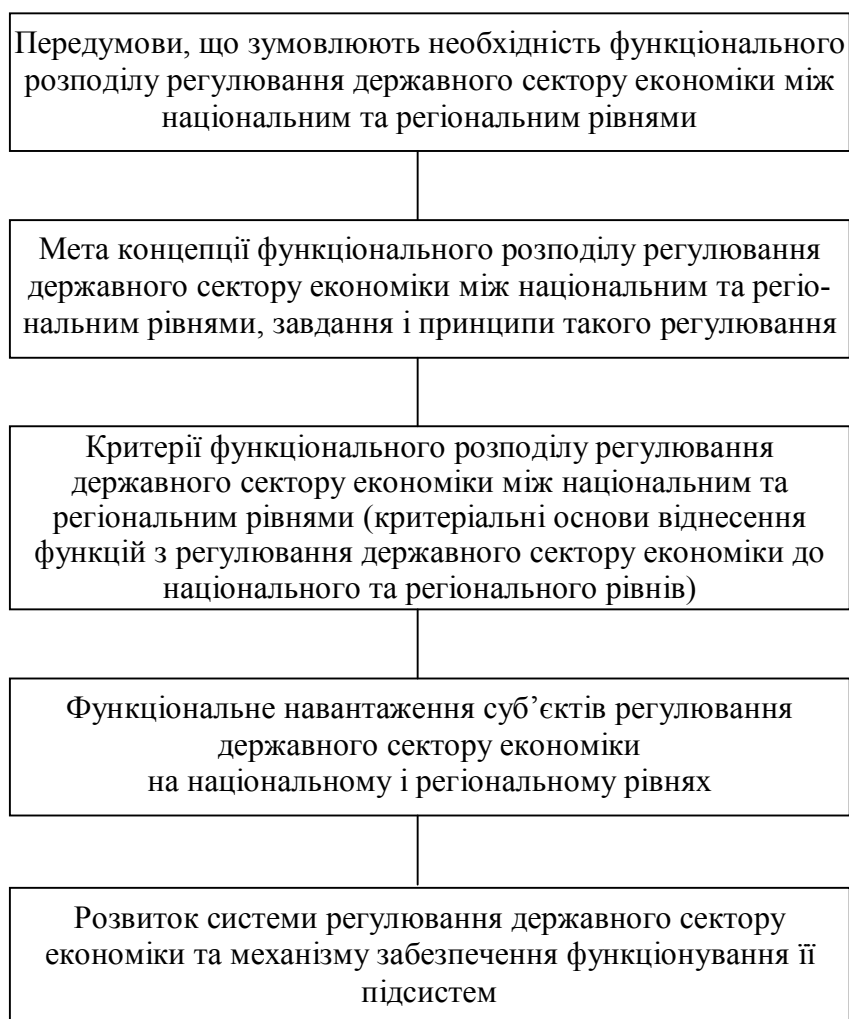


державного сектору і функціонального навантаження його об'єктного складу, засобів та способів досягнення визначених цілей, виходячи зі змісту об'єктивних процесів і тенденцій, що мають місце в національному та світовому господарстві, а в основу політики щодо регулювання державного сектора в Україні повинна лягти концепція функціонального розподілу регулювання державного сектору між національним та регіональним рівнями управління.

Концепцію функціонального розподілу регулювання державного сектору між національним та регіональним рівнями будемо розглядати як один з найважливіших документів стратегічного характеру, необхідних для реалізації регуляторного впливу з боку держави, інституцій ринкової інфраструктури, громадськості. Вона повинна відображати загальну мету регулювання державного сектору, засоби її досягнення, функціональне навантаження суб'єктного складу. Така концепція охоплюватиме комплекс основних теоретичних положень, спрямованих на розкриття суті регулювання державного сектору економіки на загальнодержавному і регіональному рівнях в конкретних історичних умовах через науково обґрунтоване визначення мети, завдань, принципів, механізму такого регулювання і побудову системи, через яку воно забезпечуватиметься.

Структурно її можна представити наступним чином: 1) передумови, що зумовлюють необхідність функціонального розподілу регулювання державного сектору економіки між національним і регіональним рівнями; 2) мета концепції функціонального розподілу регулювання державного сектору економіки між національним та регіональним рівнями, завдання і принципи такого регулювання; 3) критерії функціонального розподілу регулювання державного сектору економіки між національним і регіональним рівнями; 4) функціональне навантаження суб'єктів регулювання державного сектору економіки на національному і регіональному рівнях; 5) розвиток системи регулювання державного сектору економіки та механізму забезпечення функціонування її підсистем.

Структурно-логічна схема реалізації концепції функціонального розподілу регулювання державного сектору економіки між національним і регіональним рівнями наведена на рис. 3.1.



**Рис. 3.1. Структурно-логічна схема реалізації концепції функціонального розподілу регулювання державного сектору економіки між національним і регіональним рівнями<sup>1</sup>**

<sup>1</sup>Примітка. Складено автором.

1. Передумови, що зумовлюють необхідність функціонального розподілу регулювання державного сектору економіки між національним і регіональним рівнями. Неефективність регулювання державного сектору економіки, яка є наслідком, в першу чергу, нерозмежованості цілей функціонування суб'єктів регуляторного впливу і цілей функціонування державного сектора, підсилюється громіздкістю процесів прийняття управлінських рішень, існуванням відомчих бар'єрів і відсутністю чіткого та обґрунтованого розмежування компетенції між різними державними суб'єктами регуляторного впливу, нечіткістю цілей та пріоритетів розвитку економіки. Присутня в Україні тенденція до зменшення частки державного сектору в економіці через зменшення його майнової частини не завжди справляє позитивний ефект на

якість виконання його функцій. Така ситуація спостерігається як в економічній сфері, так і щодо надання суспільних благ, охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів загальнодержавного значення, контролю за надрами і т.п. Це дає підстави стверджувати про недостатню конструктивність політики регулювання державного сектору та неефективне виконання суб'єктами регулятивних функцій.

Ці та інші проблеми вимагають якнайшвидшого вирішення, причому, одним із перших кроків на шляху до цього має стати перегляд функцій та завдань державних інституцій щодо регулювання державного сектору через концептуалізацію функціонального розподілу регулювання державного сектору між національним і регіональним рівнями.

2. Мета концепції функціонального розподілу регулювання державного сектору економіки між національним і регіональним рівнями, завдання і принципи такого регулювання. Концепція функціонального розподілу регулювання державного сектору між загальнодержавним та регіональним рівнями повинна носити загальний, основоположний характер. Основою її формування має стати забезпечення наукового підходу до управління і регулювання державного сектору економіки на національному і регіональному рівнях через відображення конкретних умов функціонування державного сектору економіки та його об'єктного складу. Відтак, метою концепції визначимо забезпечення ефективного функціонування і розвитку державного сектору економіки через раціональний розподіл функцій його регулювання між національним та регіональним рівнями задля максимально повного використання його потенціалу в рамках забезпечення територіально-цілісного і збалансованого розвитку України.

Концептуалізація функціонального розподілу регулювання державного сектору між національним і регіональним рівнями має виключити відомчість у підходах до такого регулювання і базуватись на визначенні стратегічних цілей та орієнтирів розвитку державного сектора, основних напрямків і механізмів їх реалізації на різних рівнях. Основоположними у такому функціональному розподілі повинні стати принципи: цілеспрямованості; комплексності; адекватності; економічної, соціальної і екологічної ефективності.

Принцип цілеспрямованості припускає не тільки визначення чітких цілей регулювання державного сектору в розрізі національного і регіонального рівнів, співвідношення цих цілей з необхідними ресурсами, а й переміщення акцентів на слабку ланку регулюючих впливів, що може перешкодити досягненню таких цілей. Принцип комплексності має ґрунтуватися на необхідності використання взаємодоповнюючої системи засобів до регулюючого впливу, які є у розпорядженні суб'єктів регулювання державного сектору економіки національного чи регіонального рівня. Принцип адекватності передбачає безперервний моніторинг та аналіз показників функціонування державного сектору економіки і його структурних елементів, результатом чого має бути коригування державою різномірівневих регулюючих впливів на них з боку держави, інституцій ринкової інфраструктури, громадськості. Принципи економічної, соціальної і екологічної ефективності регулювання державного сектору як на національному, так і на регіональному рівнях орієнтують на максимізацію відношення економічного, соціального чи екологічного результату від здійснення регулюючого впливу на об'єкт, до витрат, які дозволяють отримати цей результат.

3. Критерії функціонального розподілу регулювання державного сектору економіки між національним і регіональним рівнями (критеріальні основи віднесення функцій з регулювання державного сектору економіки до національного і регіонального рівнів). Опираючись на положення Концепції адміністративної реформи в Україні та Концепції державної регіональної політики, проведені дослідження науковцями проблем соціально-економічного розвитку адміністративного району як об'єкта регіональної економіки (М.Долішнього, В.Коломийчука, А.Мельник, Я.Побурка та ін.), напрацьований світовий досвід використання організаційно-функціональних механізмів, які забезпечують реалізацію концепцій регіонального розвитку, вважаємо, що функціональний розподіл регулювання державного сектору економіки між національним і регіональним рівнями зумовлений множиною об'єктивних причин. Вони пов'язані з приналежністю об'єктів державного сектору економіки до різних форм власності (загальнодержавної, регіональної,

муніципальної) з одного боку, та зміною підпорядкованості об'єктів державного сектору економіки, з іншого.

Опираючись на напрацьовані світовим досвідом моделі поділу влади та характерний для України перехід від моделі відносної автономії до моделі взаємодії, в основі якої лежить принцип субсидіарності, і яка ґрунтується на збереженні окремих функцій на національному рівні з перенесенням їх частини на регіональний рівень, нелогічним є існуючий розподіл функцій відповідно до форми власності об'єкта регулювання. Стосовно регулювання об'єктів державного сектору економіки, це пов'язано з тим, що частина цих об'єктів знаходиться у віданні регіональних органів влади, але знаходиться у загальнодержавній чи комунальній власності (наприклад, ВНЗ I-II рівнів акредитації, школи, обласні лікарні). Розмежування власних та делегованих повноважень суб'єктів регулювання державного сектору національної економіки місцевого рівня, фінансові кошти під виконання яких (особливо делегованих повноважень) виділяються недостатньо, паралельно зумовлює необхідність вдосконалення фінансування об'єктів державного сектору на національному та регіональному рівнях.

Враховуючи зазначене, в якості основного критерію розподілу функцій регулювання державного сектору між національним та регіональним рівнями нами визначено підпорядкованість об'єктного складу державного сектору суб'єктам, а не приналежність до окремої форми власності.

В основі віднесення частини функцій з регулювання державного сектору економіки до національного рівня повинні лежати: необхідність законодавчої регламентації функцій, повноважень та порядку діяльності органів виконавчої влади щодо регулювання державного сектору економіки та пріоритетність такої регламентації; потреба спрямування і координація діяльності органів виконавчої влади щодо регулювання державного сектору економіки; орієнтація діяльності центральних органів виконавчої влади, переважно, на забезпечення прав і свобод громадян та надання їм державних (управлінських) послуг [106]; регулювання державою соціальних процесів лише у випадку, якщо це обумовлено інтересами всього суспільства [106]; переорієнтація діяльності з

виключно адміністративно-розпорядчих функцій на надання державних управлінських послуг громадянам, юридичним і фізичним особам, в тому числі, щодо регулювання державного сектору економіки; забезпечення економічної, соціальної і екологічної безпеки держави.

В основу віднесення частини функцій з регулювання державного сектору економіки до регіонального рівня має бути покладено: збільшення у діяльності місцевих органів виконавчої влади кількості виконавчо-розпорядчих функцій, зокрема: збереження і раціональне використання державного майна; необхідність додержання фінансової дисципліни, порядку ведення обліку і звітності, виконання державних контрактів і зобов'язань перед бюджетом, належного і своєчасного відшкодування збитків, заподіяних державі; необхідністю раціонального використання та охорони земель, лісів, надр, води, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та інших природних ресурсів [106]; додержання державними підприємствами, як виробниками продукції, стандартів, технічних умов та інших вимог, пов'язаних з її якістю та сертифікацією; виконання правил транспортного і комунального обслуговування; дотримання законодавства з питань науки, освіти, охорони здоров'я, соціального захисту населення; необхідність охоплення територіальними органами управління повноважень спеціальної компетенції щодо регулювання державного сектору, зокрема, тих, які стосуються галузевого або функціонального управління на певній території (наприклад, фінансове управління та ін.); виконання повноважень місцевими органами влади, які супроводжують надання державних і громадських послуг (наприклад, ліцензування діяльності закладів охорони здоров'я, ведення електронного реєстру пацієнтів, впровадження електронного реєстру фахівців, що працюють в сфері охорони здоров'я); необхідність вирішення питань, не віднесених Конституцією України і законодавством України до компетенції органів місцевого самоврядування, а саме: загального нагляду за дотриманням Конституції і законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України та місцевих державних адміністрацій щодо регулювання державного сектору економіки; відповідних функцій управління об'єктами державної

власності; координації діяльності територіальних підрозділів (органів) міністерств та інших центральних органів виконавчої влади щодо регулювання державного сектору економіки; видачі ліцензій і дозволів, передбачених законодавством [106]; розробка політико-економічних, соціальних, екологічних програм, в тому числі, цільових; управління місцевими бюджетами і використання їх для активізації сукупного попиту та розв'язання соціальних і екологічних проблем регіону; забезпечення соціальної стабілізації регіонального розвитку; аналітико-інформаційне забезпечення діяльності місцевих органів влади, а також інституцій ринкової інфраструктури та громадських організацій щодо регулювання державного сектору; координація інвестиційної діяльності на регіональному рівні; супровід підприємств у постприватизаційний період; забезпечення економічної, соціальної і екологічної безпеки на регіональному рівні.

4. Функціональне навантаження суб'єктів регулювання державного сектору економіки на національному і регіональному рівнях. Функціонування державного сектору економіки забезпечує реалізацію державою функцій через власні механізми та відповідний апарат. Для регулювання діяльності державного сектору економіки сформована відповідна функціональна структура управлінського апарату. Відповідно, функції з державного регулювання діяльності об'єктного складу державного сектору реалізуються через управлінські функції органів виконавчої влади, розподілені по «вертикалі» та «горизонталі».

Значна кількість суперечностей та невідповідностей в розподілі функцій і повноважень за рівнями регулювання державного сектору призводить до диспропорцій у централізації та децентралізації влади у цій сфері. Відсутність чіткого обґрунтування можливої комбінації використання і поєднання централізованої та децентралізованої моделей регулювання державного сектору не створює основ для забезпечення ефективності регуляторної політики щодо державного сектору економіки, досягнення виконання суб'єктами державного сектору своїх функцій.

Інституційне забезпечення регулювання державного сектору та його економічних відносин повинно ґрунтуватися на тому, що держава реалізуватиме право державної власності через систему організаційно-господарських повноважень відповідних органів управління, які належать до цього сектору, і здійснюють свою діяльність на основі права господарського відання або оперативного управління. Разом з тим, в основі чинного регуляторного впливу на державний сектор економіки продовжує лежати вузький, відомчий підхід до регулювання на різних рівнях, який унеможливорює побудову моделі демократичного регулювання державного сектору економіки на регіональному рівні, що посилює значимість концептуалізації функціонального розподілу регулювання державного сектору між національним і регіональним рівнями.

Вищезазначені причини та проведена нами у параграфі 2.3 оцінка результативності регулювання державного сектору економіки з боку його суб'єктного складу, яка дозволила виявити недоліки такого регулювання, зумовлюють необхідність виокремлення напрямків підвищення дієвості функціонального розподілу різнорівневих регулюючих впливів на державний сектор з їх боку (табл. 3.1.) для уточнення функціонального навантаження суб'єктів регулювання державного сектору економіки в пронованій концепції.

Таблиця 3.1.

**Пропоновані напрямки підвищення дієвості функціонального розподілу регулювання державного сектору економіки між суб'єктами регулювання різних рівнів<sup>1</sup>**

Суб'єкт регулювання	Функція регулювання	Напрямки
1	2	3
Кабінет Міністрів України	Цільова	уточнення ролі та місця територіального і галузевого факторів у формуванні основних якісних параметрів державного сектору, соціальної сфери та навколишнього природного середовища
	Коригуюча	коригування напрямків забезпечення раціонального розподілу державної власності за різними секторами і галузями національної економіки у відповідності до декларованих загальнодержавних пріоритетів; подальше сприяння створенню рівних умов для розвитку всіх форм власності
	Соціальна	закладення в основу регулювання державного сектору економіки здійснюваного в рамках проведення державної економічної, соціальної, екологічної та ін. політик запобіжного принципу
		встановлення диференційованої шкали оплати праці працівників бюджетної сфери із визначенням верхньої та нижньої посадової межі оплати праці
	Моніторингу	розробка та запровадження альтернативного централізованому методу проведення державних закупівель
		закладення в основу формування резервних фондів елементів прогнозування та планування



		використання диференційованого підходу до встановлення розмірів резервних фондів
Національний банк України	Цільова	декларування курсу НБУ щодо визначення пріоритетних напрямків фінансової політики
	Коригуюча	використання диференційованого підходу до формування валютних резервів НБУ
		за умов стабілізації економіки відмова від політики стримування курсу гривні
	Інформаційна	продовження вдосконалення системи електронних платежів і кредитування для підвищення оперативності дій щодо підприємств державного сектора
забезпечення інформування виконавчих органів влади про реальний стан суб'єктів банківської системи		
Фонд державного майна України	Кординаційна	вдосконалення координації взаємовідносин профільних міністерств і ФДМУ, надання змоги галузевим міністерствам впливати на процес прийняття рішення щодо необхідності приватизації того чи іншого об'єкту
	Регламентуюча	законодавче закріплення заборони дострокової приватизації великих підприємств та цілісних майнових комплексів для покриття дефіциту бюджету за поточними видатками
		вдосконалення нормативних умов надання державної власності в довгострокову оренду з правом викупу та заборона процедури її викупу для певних груп об'єктів
Антимонопольний комітет	Регламентуюча	створення спеціалізованої гілки судової влади по врегулюванню спірних економічних питань, пов'язаних з регулюванням державного сектора економіки
Територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади	Цільова	уточнення участі територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади у реалізації економічної і соціальної політики держави на території регіону, а також функцій та повноважень щодо регулювання державного сектора в питаннях охорони здоров'я, праці та зайнятості, соціального захисту населення
	Регламентуюча	законодавче закріплення за ключовими елементами системи місцевих (територіальних) органів міністерств і державних комітетів, визначеними в ході трансформації структури центральних органів виконавчої влади в Україні та їх функцій у ході адміністративної реформи, функцій і повноважень щодо регулювання державного сектора економіки
Місцеві державні адміністрації	Цільова	уточнення «поля» діяльності місцевих державних адміністрацій щодо реалізації економічної політики, зокрема, політики регулювання державного сектора економіки, ліквідація їх подвійного підпорядкування перед Кабінетом Міністрів України, галузевими міністерствами та обласними радами

<sup>1</sup>Примітка. Сформовано автором.

В умовах ринкової економіки, що розвивається, здійснення функціонального розподілу регулювання державного сектора між національним і регіональним рівнями повинно враховувати наступне: централізований підхід є найбільш необхідним на організаційному етапі, що дозволить спрямовувати регуляторний вплив з боку держави на об'єкти державного сектора для досягнення єдиної державної економічної політики; децентралізація регулювання через наближеність суб'єктів регуляторного впливу до об'єктів такого впливу гарантуватиме найбільш ефективний розподіл ресурсів при максимальній віддачі; ринкові механізми регулювання державного сектора економіки є неефективні з причини їх недостатнього розвитку;

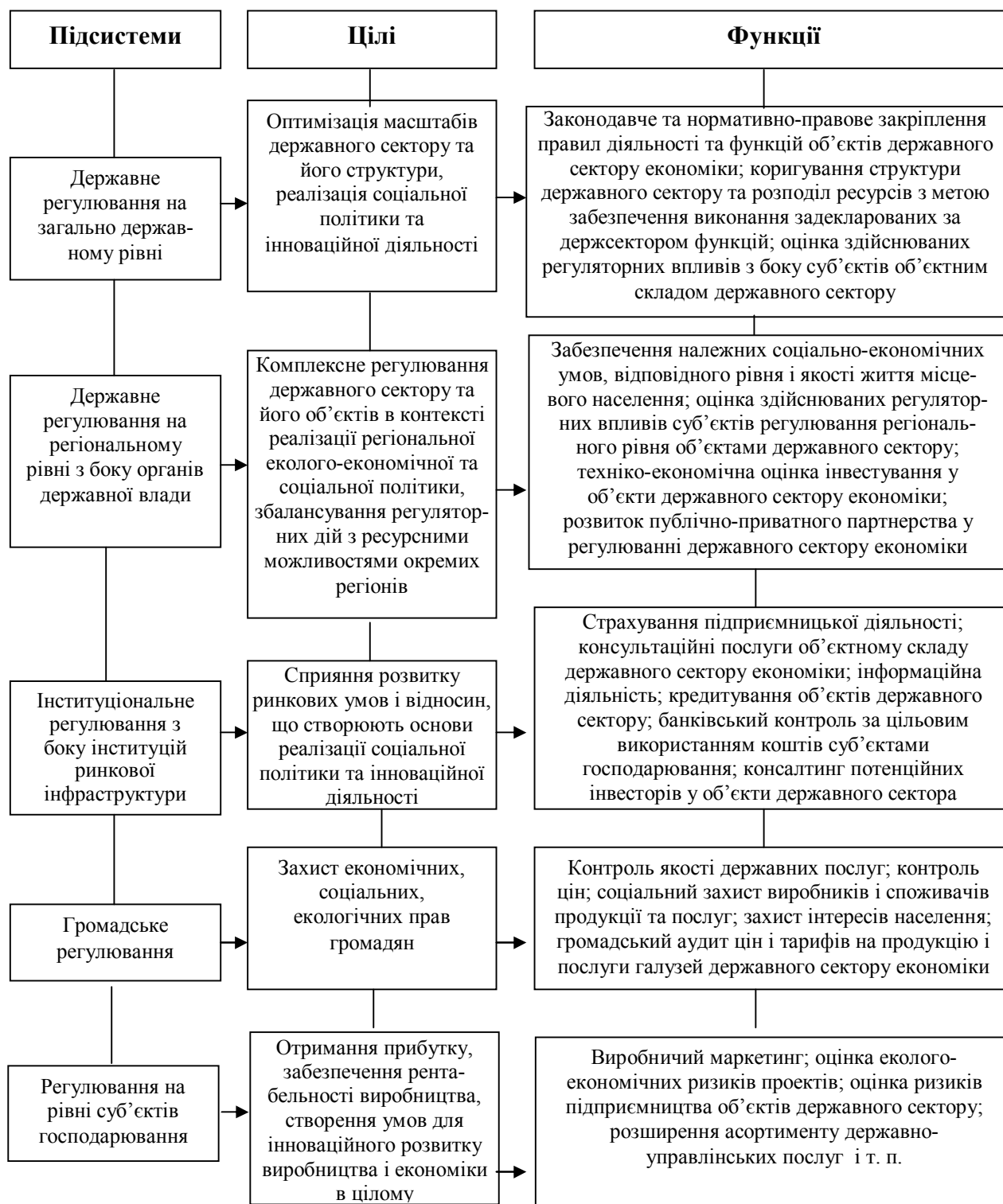
оптимізація розмірів і структури державного сектору нездійсненні виключно ринковими механізмами; обмеженість ресурсної бази для розв'язання комплексу проблем регулювання державного сектору економіки вимагає вибору першочергових проблем для їх розв'язання; розподіл ресурсів (в першу чергу, фінансових) з метою забезпечення виконання задекларованих за держсектором функцій повинен виходити з принципу пріоритетності розвитку державного сектору економіки та його об'єктного складу.

5. Розвиток системи регулювання державного сектору економіки та механізму забезпечення функціонування її підсистем. Концептуалізація функціонального розподілу регулювання державного сектору між національним і регіональним рівнями повинна здійснюватися при паралельній організації ціленаправлених регулюючих впливів і контролю на основі узгодження інтересів держави, регіону, населення, громадськості.

Організаційно-функціональна структура системи регулювання державного сектору економіки передбачає визначення змісту функціонального механізму регулювання державного сектору, що передбачає: – участь загальнодержавних і регіональних органів виконавчої влади в здійсненні регулюючих впливів на об'єкти державного сектору економіки; – вплив інститутів громадського регулювання на діяльність об'єктів державного сектору економіки; – регулювання державного сектору через коригуючий вплив діяльності інституцій ринкової інфраструктури.

Орієнтуючись на спільну мету, кожна з вказаних підсистем регулювання державного сектора економіки переслідує власні цілі, виконує свої функції та має змістове наповнення. Регулювання державного сектору економіки на регіональному рівні має за мету: забезпечення комплексного регулювання державного сектору та його об'єктів в контексті реалізації регіональної еколого-економічної та соціальної політик, збалансованості регуляторних дій з ресурсними можливостями окремих регіонів.

Функціональне навантаження діяльності вказаних підсистем дозволяє представити механізм регулювання державного сектору економіки наступним чином (рис. 3.2.).



**Рис. 3.2. Пропонована функціонально-цільова структура механізму регулювання державного сектору економіки<sup>1</sup>**

<sup>1</sup>Примітка. Складено автором.

До основних функціональних елементів (складових) підсистеми регулювання державного сектору економіки на національному рівні слід віднести: правове і адміністративне регулювання державного сектору економіки, державне програмування розвитку об'єктів державного сектору

економіки, індикативне планування, державне підприємництво, фінансово-бюджетне (в т.ч. податкове) і грошово-кредитне регулювання, державне регулювання цін, структурну та інвестиційну політику і регулювання інвестиційної діяльності, підтримку конкурентоспроможності державних підприємств та функціонування природних монополій.

Кожен елемент функціонально-цільової структури механізму регулювання державного сектору економіки реалізує власні функції, які забезпечуються відповідною законодавчою та нормативно правовою базою, через податкову систему. Підсистему регулювання державного сектору економіки на національному рівні можна представити наступним чином (табл. 3.2.).

Таблиця 3.2.

**Елементи і засоби підсистеми регулювання державного сектору економіки на національному рівні<sup>1</sup>**

№ п/п	Елементи	Засоби
1.	Правове регулювання	закони України, постанови Верховної Ради і Кабінету Міністрів України щодо регулювання об'єктного складу державного сектору економіки
2.	Адміністративне регулювання	сертифікація, ліцензії, стандарти, санкції, нормативи
3.	Державне програмування	концепції, програми, державні інвестиції, пільги, субсидії
4.	Індикативне планування	плани підприємств щодо здійснення природоохоронних заходів, фінансування програм розвитку об'єктів державного сектору економіки, державні інвестиції, державні замовлення, державні закупівлі
5.	Фінансово-бюджетне (в т.ч. податкове регулювання)	регулювання міжбюджетних відносин, диференціація ставок податків, субсидії, страхування підприємницької діяльності, субвенції на конкретні цілі регіонального значення (наприклад, для процедури санації підприємств), інвестиції, плата за використання природних ресурсів
6.	Грошово-кредитне регулювання	державні кредити на купівлю підприємствами устаткування і обладнання, пільги за строками кредитування, пільги за відсотковими ставками, пільги за обсягами кредитування
7.	Державне регулювання цін	регулювання цін на продукцію державних підприємств, регулювання цін на послуги житлово-комунального господарства
8.	Структурна та інвестиційна політика і регулювання інвестиційної діяльності	галузева та міжгалузева політика, просторова організація господарства, пріоритети розвитку державного сектора і його складових, технологічне переозброєння державних підприємств, державні кредити, інвестиції
9.	Підтримка конкурентоспроможності державних підприємств та діяльності природних монополій	інформаційна діяльність консалтинг аудит

<sup>1</sup>Примітка. Складено автором з використанням методологічного підходу [140].

Правове регулювання повинно охоплювати визначення основних напрямів розвитку, формування й розвитку законодавчої та нормативно-

правової бази в сфері регулювання державного сектору економіки і його суб'єктного складу.

Як показало дослідження інституційного забезпечення регулювання державного сектору, існуюча система нормативно-правового забезпечення характеризується певними недоліками та проблемами реалізації: недосконалість законодавства, що закріплює за регіонами роль пасивного спостерігача соціально-економічних і екологічних процесів, що відбуваються на його території, і яка підсилюється тим фактом, що законодавчі основи регулювання державного сектору економіки та його об'єктів часто формуються ситуаційно, в міру необхідності; невідпрацьованість механізмів реалізації цих законодавчих основ, що зумовлює їх недовірість; нестабільність українського законодавства загалом, яка зумовлює невпевненість суб'єктів господарювання, в першу чергу, державної форми власності, в умовах їх функціонування.

Адміністративне регулювання державного сектору економіки має ґрунтуватися на системі регуляторів, які прямо впливають на функціонування і діяльність його суб'єктного складу. Діяльність органів державної влади, що займаються питаннями регулювання державного сектору економіки, повинна базуватися на використанні механізмів, в основу яких покладені обмеження промислової та іншої діяльності, а саме процедури нормування, ліцензування, стандартизації, сертифікації, відсутність або недостатня ефективність яких, як показав аналіз, проведений у розділі 2, зумовлює настання негативних економічних, соціальних та еколого-економічних наслідків.

Враховуючи цілі і функції підсистеми регулювання державного сектору економіки на регіональному рівні, склад елементів і засобів підсистеми такого регулювання можемо представити наступним чином (табл. 3.3.).

До принципово нових елементів і засобів регулювання державного сектору економіки на національному і регіональному рівнях слід віднести: засоби посилення функцій та ролі регіональних бюджетів і забезпечення поступового вирівнювання бюджетних видатків у розрахунку на душу населення між окремими регіонами для оптимізації соціального розвитку регіонів,

Таблиця 3.3.

**Елементи і засоби підсистеми регулювання державного сектору економіки на  
регіональному рівні<sup>1</sup>**

№ п/п	Елементи	Засоби
1	Адміністративне регулювання	штрафи і санкції за порушення встановлених місцевими органами влади умов діяльності; дозволи, видані місцевими органами влади; заборона (призупинення) діяльності суб'єктів господарювання, які не виконують встановлених умов функціонування або забруднюють довкілля; ліцензійна діяльність у сфері надання освітніх, транспортних послуг і послуг охорони здоров'я у напрямку посилення відповідальності суб'єктів, які працюють у цих галузях
2	Структурно-інвестиційне регулювання	оцінка інвестиційної привабливості регіону; інноваційного, екологічного потенціалу регіону; визначення пріоритетних напрямів розвитку державного сектору економіки; регіональні інвестиції; економічна і екологічна оцінки інвестиційних проектів
3	Регіональне програмування	програми розвитку регіонів; місцеві податкові пільги; регіональні інвестиції на технічне переоснащення підприємств державного сектору економіки
4	Індикативне планування	територіальні соціально-економічні нормативи в діяльності освітніх установ, закладів охорони здоров'я і транспортних організацій; обсяги фінансування з місцевих бюджетів соціально орієнтованої діяльності, регіональні інвестиції на технічне переозброєння і реконструкцію державних підприємств
5	Фінансово-бюджетне (в тому числі, податкове регулювання)	місцеві податки і збори; місцеві податкові пільги для ринкових суб'єктів, які здійснюють соціально орієнтовану діяльність; субсидії окремим категоріям громадян для компенсації витрат, пов'язаних з оплатою державно-управлінських послуг
6	Цінове регулювання	встановлення цін на послуги, що надаються об'єктами державного сектору соціального характеру
7	Соціальний захист населення	штрафні санкції за порушення законодавства щодо регулювання державного сектору економіки, вибір об'єктивних критеріїв розподілу доходів і видатків між державним, регіональним і місцевим бюджетами; формування напрямків співпраці між регіонами, забезпечення узгодженості їх дій щодо взаємного розвитку, розв'язання соціально-економічних суперечностей; встановлення коригуючих коефіцієнтів сплати збору за забруднення довкілля для державних підприємств, установ і організацій залежно від рекреаційної функції регіону
8	Стратегічне планування	маркетингова діяльність державних підприємств, установ і організацій
9	Підтримка конкуренції та діяльності природних монополій	фінансова, інформаційно-консультативна, інформаційно-методична підтримка державного підприємництва, регулювання діяльності природних монополій (наприклад, моніторинг за ліцензованою діяльністю, забезпечення недискримінаційного доступу до послуг, які надаються об'єктами державного сектору економіки).

<sup>1</sup>Примітка. Складено автором з використанням [140].

соціального захисту та поліпшення якості життя населення (наприклад, забезпечення узгодженості дій регіонів щодо розв'язання соціально-економічних суперечностей); засоби соціального захисту населення на основі рішень місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування, зокрема, шляхом здійснення доплат населенню, яке проживає на територіях, які виконують рекреаційні функції; засоби фінансової, інформаційно-

консультативної, інформаційно-методичної підтримки державного підприємництва.

Нерозвиненість цих елементів і засобів регулювання державного сектору економіки на загальнодержавному і регіональному рівнях зумовлена: слабкістю фінансової бази місцевих органів управління; відсутністю ранжування територій за рівнем економічного, соціального і екологічного ризику; відсутністю регіональних банків інформації, пов'язаної з функціонуванням об'єктів і діяльністю суб'єктів регулювання державного сектору економіки.

Особливістю, яка віддзеркалює тенденції трансформації системи регулювання державного сектору економіки, має стати подальше збільшення частки елементів і засобів регулювання державного сектору економіки на регіональному рівні в загальній сукупності елементів і засобів загальнодержавного і регіонального регулювання. Така децентралізація зумовила б підвищення економічної, соціальної і еколого-економічної самостійності регіону і відповідальності за прийняття рішень щодо регулювання державного сектору економіки.

Обов'язковим елементом функціонально-цільової структури механізму регулювання державного сектору економіки, безумовно, повинно стати інституціональне регулювання державного сектора з боку інституцій ринкової інфраструктури. Підсистема інституціонального регулювання формуватиметься з таких функціональних елементів, як: фінансова підтримка, страхування комерційної діяльності та її аудит, грошово-кредитне регулювання, матеріально-технічне забезпечення об'єктів державного сектору, інституціональний контроль його діяльності. Структуровано пропонувану підсистему інституціонального регулювання державного сектору економіки з боку інституцій ринкової інфраструктури представимо наступним чином (див. додаток Л.).

Знаходячи відображення у діях інституцій ринкової інфраструктури, посилення інституціонального регулювання державного сектора економіки дозволить прискорити темпи формування механізму регулювання як з боку

суб'єктів господарювання, так і з боку інституцій ринкової інфраструктури. В підсумку це забезпечить підвищення ефективності їх діяльності.

Діяльність щодо регулювання державного сектору економіки формує потребу у консультаціях економічного, соціального і правового характеру. Новим засобом матеріально-технічного забезпечення регулювання державного сектору економіки має стати торгівля ліцензіями, виданими державним підприємствам, на право викидів у атмосферу. Активізації вимагає надання лізинговими структурами послуг з передачі у користування техніки та обладнання, інших матеріальних засобів та майна. Так, наприклад, лізинг пов'язаний з передачею техніки і обладнання у користування державним установам і організаціям, забезпечує доступ до новітніх технічних засобів і дозволяє оперативно реагувати на зміни у зовнішньому оточенні.

В цілому, в Україні в умовах ринкової економіки, що розвивається, регулюючий вплив на державний сектор економіки з боку інститутів ринкової інфраструктури, які на сьогодні знаходяться лише в процесі становлення, зростатиме.

Базуючись на методологічному підході [140], вважаємо, що у пропонованій структурно-логічній схемі функціонально-цільової структури механізму регулювання державного сектору економіки підсистеми державного і регіонального регулювання, які формують низхідні регулюючі впливи, та підсистема інституціонального регулювання державного сектору економіки з боку інституцій ринкової інфраструктури, яка реалізує горизонтальне регулювання, повинні доповнюватись підсистемою громадського регулювання, яка забезпечує висхідні регулюючі впливи.

Громадське регулювання державного сектору економіки має охоплювати регулюючі впливи з боку громадських організацій, політичних партій, органів самоорганізації населення, діяльність яких здійснюється відповідно до законодавства України на основі їх статутів.

Підсистема громадського регулювання державного сектору економіки може бути репрезентована таким складом елементів і засобів (табл. 3.4).



Таблиця 3.4.

**Елементи і засоби підсистеми громадського регулювання державного сектора економіки <sup>1</sup>**

№ п/п	Елементи	Засоби
1	Контроль за якістю продукції і послуг для населення та бізнесу	споживчі оцінки продукції і послуг, що надаються об'єктами державного сектора економіки; екологічна експертиза проектів, реалізовуваних державними установами і організаціями
2	Контроль цін	правила ціноутворення на суспільно необхідну продукцію та послуги організацій державного сектора; громадський аудит тарифів на послуги, що надаються об'єктами державного сектора економіки
3	Регулювання умов праці в державних установах і організаціях	угоди профспілкових комітетів з адміністрацією державних установ і організацій; контроль за дотриманням умов праці; соціальний контроль технічного рівня використовуваних обладнання і устаткування

<sup>1</sup>Примітка. Складено за [ 140 ]

Активізація ролі громадськості у вирішенні питань функціонування та проблем регулювання державного сектора економіки здійснюється через певні механізми і засоби. Основними, серед механізмів, є: правове закріплення механізму підтримки програм діяльності громадських утворень щодо регулювання діяльності державного сектора економіки; реалізація програм залучення представників громадськості за окремими напрямками регулювання державного сектора економіки. Засобами залучення громадськості та активізації її діяльності можуть стати: розробка та реалізація програм участі громадськості у діяльності щодо регулювання державного сектора, формування мережі фондів підтримки громадських організацій, які впливають на формування державної політики з регулювання державного сектора економіки на різних рівнях.

Таким чином, запропонована функціонально-цільова структура механізму регулювання державного сектора економіки свідчить про нагальну потребу не лише удосконалення функціонального розподілу регулювання між національним і регіональним рівнями, а й активізації регулювання державного сектора економіки на рівні суб'єктів господарювання, до яких належать державні унітарні підприємства.

### 3.2. Удосконалення регулювання діяльності унітарних підприємств

В системі регулювання державного сектору економіки важливу роль повинно відігравати регулювання діяльності унітарних підприємств, які є однією з складових матеріальної основи для його функціонування загалом.

Дослідження етапів перетворень державних підприємств (розд. 2), показує, що сектор державних унітарних підприємств, тобто тих, де відповідні органи державного управління мають право вирішального впливу на господарську діяльність цих суб'єктів, в Україні і надалі продовжує займати значну питому вагу в економіці. Вартість основних фондів державних підприємств на кінець 2009 року складала близько 31,5 % і продовжує домінувати у таких економічних сферах як:

- стратегічні галузі: військово-промисловий (літакобудування, точне приладобудування тощо), оборонний, паливно-енергетичний комплекси;
- природні монополії: залізниця, зв'язок, житлово-комунальне господарство (водо-, енерго-, газопостачання).
- науково-дослідна діяльність.
- соціальна сфера (охорона здоров'я, освіта, культура тощо).

Більшість державних унітарних підприємств знаходяться у власності держави з огляду на необхідність виконання покладених на них державою суспільно значимих функцій (наприклад, охорона здоров'я, культура та ін.). В той-же час, у власності держави продовжують залишатись прибуткові підприємства, які, з одного боку, є стабільним джерелом поповнення бюджету, а з іншого, – попри забезпечення виконання різних функцій територіальних та галузевих органів виконавчої влади, підсилюють їх значимість в структурі органів управління (див. розділ 1). Це, а також поперемінна приватизація і корпоратизація, а потім націоналізація стратегічних підприємств, доводять відсутність в державі економічно обґрунтованої моделі розвитку державного сектору, яка б поsegmentно окреслювала цілі та завдання його складових, в тому числі унітарних підприємств.

При цьому, бар'єром продовжує залишатись вітчизняний галузевий підхід до формування економічної політики держави (див. табл. 2.11). За рахунок перерозподілу фінансових ресурсів від стратегічних і прибуткових галузей державних підприємств до слабких, неефективно використовуються державні ресурси, спотворюється конкуренція, втрачаються стимули до інноваційної діяльності. Ситуація ускладнюється досить значною часткою державних унітарних підприємств, які, за деякими винятками, втрачають ринки збуту, що призводить до втрати інвестиційної привабливості та ускладнює умови щодо можливостей оновлення основних засобів. Ці та інші фактори засвідчують неефективність регулювання їхньої діяльності з боку держави та призводять до необхідності перегляду загальної стратегії щодо визначення їх місця в економічній, соціальній та екологічній політиці.

Першим кроком, на шляху до вирішення проблеми, повинен стати новий підхід до регулювання сектору державних унітарних підприємств, який забезпечить його максимально адекватну ринковим умовам структуру та дозволить окреслити конкретну мету, цілі та завдання функціонування державних підприємств. В зв'язку з цим, пропонуємо виділити дві головні ознаки, за якими повинен формуватись сектор унітарних підприємств в Україні: 1) підприємства, що продукують соціально важливі товари і надають універсальні послуги населенню, бізнесу та державі (водопостачання, газо- та електропостачання, зв'язок), а також забезпечують економічну безпеку (видобуток, переробка, транспортування енергетичних матеріалів та електроенергії; видобуток та переробка неенергетичних матеріалів, виробництво озброєння); 2) підприємства, в діяльності яких ринкові механізми не гарантують досягнення прийнятних для держави результатів або належного функціонування при зміні форми власності. До них відносяться підприємства-постачальники суспільних благ, а також ті, що працюють в напрямку забезпечення покращення екологічного клімату в державі та по регіонах.

Це, з одного боку, дозволить створити більш спеціалізовані і вузькопрофільні підходи до регулювання їх діяльності за кожною окремою

сферою функціонування, а з іншого, через зменшення чисельності унітарних підприємств, забезпечить цілеспрямоване проведення державних видатків на розвиток стратегічних та соціально необхідних державних підприємств. Підтвердженням цього є існуючий широкий пласт вітчизняних державних підприємств, що не є стратегічними для держави та не продукують соціально необхідну продукцію, на збереження яких з Державного бюджету України виділяються фінансові ресурси. Так, кількість підприємств з державною часткою понад 25 %, щодо яких протягом року 2009 року порушено провадження у справах про банкрутство склала 158 одиниць, з яких до 60 було застосовано процедуру санації з відповідно різним рівнем фінансового забезпечення, а по 62 підприємствах – прийнято рішення про ліквідацію [148].

Розглядаючи сучасну світову економіку, охоплену процесами глобалізації та пануванням великих транснаціональних компаній, у окремих науковців [209; 203], виникають ідеї щодо необхідності збільшення частки держави в економіці для забезпечення можливості проведення єдиної економічної політики захисту вітчизняного виробника та внутрішніх ринків. Відмітимо, що у більшості країн з розвинутою ринковою економікою, дійсно спостерігається однозначна тенденція до посилення ролі держави в економіці, хоча це ніяк не пов'язано із збільшенням питомої ваги державної власності. На основі використання сучасного інструментарію регуляторного впливу, урядами зарубіжних країн проводиться коригування величини державного втручання в залежності від наявності кризових явищ чи відлагодження ринкового механізму, а межа власності, стає все більш розмитою. Звідси і масова уява про структуру державного сектору ряду європейських країн та його «відкріпленість» від форми власності. Прикладом може слугувати використовуване у США поняття «публічна корпорація», яке означає, що вона не є державною та не входить до складу державного сектора (менше 50 % власності держави), з одного боку, та виступає акціонерним товариством з – з іншого. Це пояснює відсутність значної частини державної власності в економіці окремих економічно розвинутих країн та дозволяє виконувати функції державного сектора через

ефективний перерозподіл фінансових ресурсів, які формуються в результаті економічної діяльності таких корпорацій. Органи статистики ведуть лише облік та здійснюють контроль за фінансовими потоками від діяльності такого типу публічних корпорацій. Трансформуючи такий підхід до національної економіки, можна стверджувати про можливість існування унітарних державних чи муніципальних корпорацій та товариств, що акумулюватимуть в собі капітал держави та громади.

Проводячи коригування масштабів державного сектору в напрямку оптимізації його розмірів та структури, важливим є пошук оптимального співвідношення державних підприємств за організаційно-правовими формами. Іншими словами, мова повинна йти не про ефективне регулювання державного сектору як однієї із складових національної економіки, а першочергово, про вдосконалення регулювання державними підприємствами за організаційно-правовими формами, відповідно до їх завдань та виконуваних в економіці функцій. Аналіз дозволив виокремити ряд факторів, що обумовлюють необхідність переведення сектору державних унітарних підприємств в площину функціонування, пов'язану лише із забезпеченням виконання мінімальних, задекларованих урядом функцій.

Першим і основним фактором, що підтверджує таку необхідність, є ефективність функціонування підприємств державного сектора (див. розділ 2). Існує ряд наукових шкіл, які доводять, що в зрілій ринковій економіці, державне унітарне підприємство може діяти як звичайне приватне, без особливої відмінності щодо їх ефективності [52; 203]. Крім того, переведення окремих підприємств у корпоративний сектор створює можливості залучення приватної ініціативи до ведення бізнесу з метою максимізації прибутків.

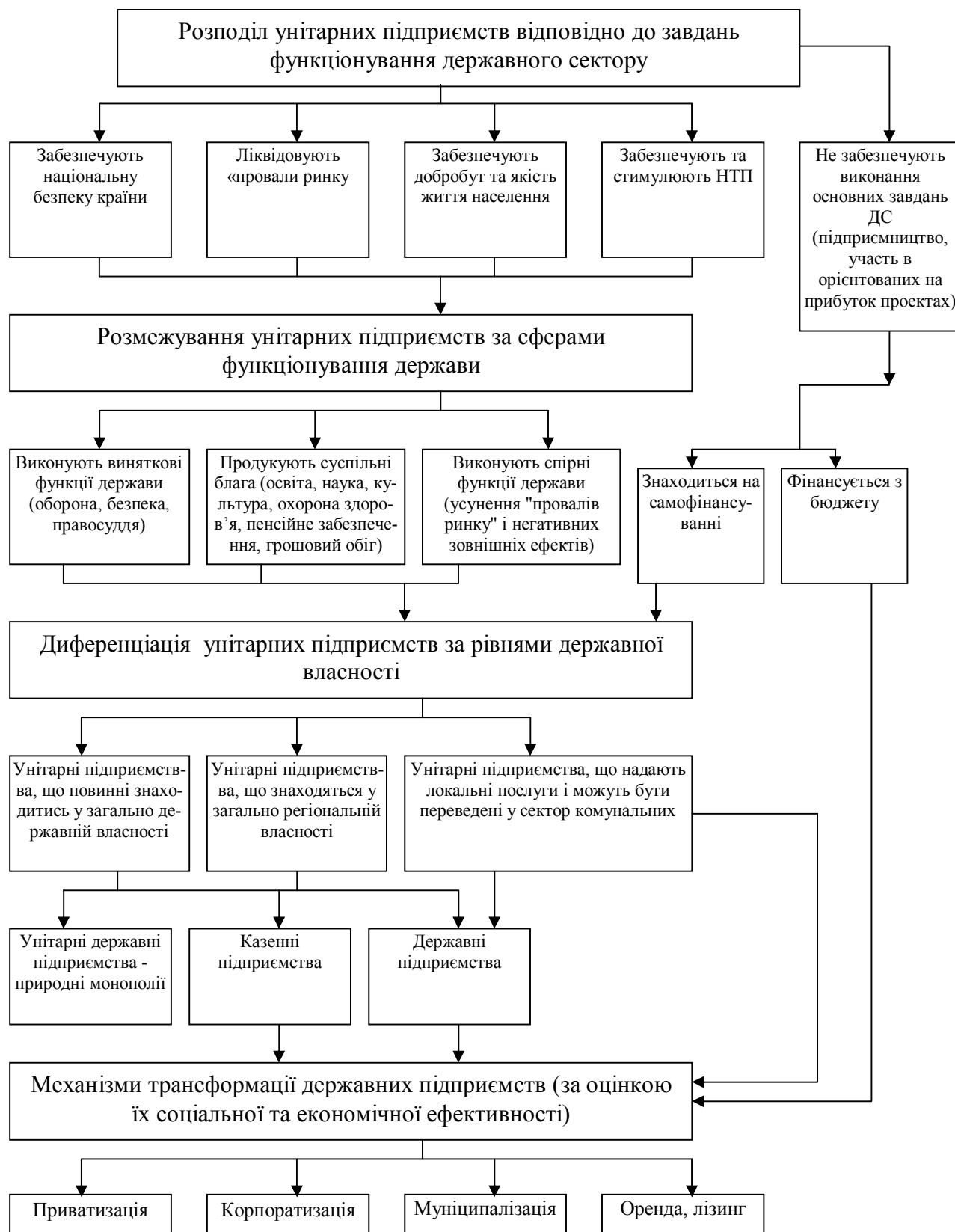
В той-же час, державні підприємства, працюючі в ринкових умовах і з часом передані до приватної форми власності, здатні до самооновлення та не потребують прямих фінансових вкладень з метою їх санації після кризових явищ в економіці.

До факторів, які зумовлюють необхідність перегляду державної політики щодо розмірів та сфер діяльності унітарних підприємств в сторону їх зменшення, віднесемо наступні: розмитість основних цілей держави як власника, що супроводжується постійним корегуванням завдань, які покладаються на унітарні підприємства; неузгодженість державної політики з регулювання діяльності державних підприємств, яка посилюється дублюванням повноважень різних державних інститутів, кожен з яких проводить регуляторну політику задля виконання власних цілей, призводить до їх вимушеної економічної неефективності; відсутність відповідальності державних органів виконавчої влади за ефективність власних регуляторних заходів, а керівників державних підприємств за реалізацію керуючих впливів (див. параграф 2.1).

Враховуючи підтримуючу політику фінансування і постійне зменшення капітальних видатків з бюджету на оновлення засобів виробництва (розділ 2), відсутність за підприємствами закріпленого права використовувати хоча б 50% чистого прибутку на новітні технології (для державних комерційних підприємств), слабкість використання фінансового лізингу, як джерела оновлення основних засобів та технологій, – в унітарних підприємств відсутні можливості для переоснащення виробництва, що створює бар'єри для інноваційного розвитку економіки.

Враховуючи викладене, з метою забезпечення ефективності використання фінансових ресурсів держави, формування стабільних джерел їх поповнення, вважаємо необхідним зменшення малорентабельних державних унітарних підприємств до кількості, яка дозволить державі забезпечити можливість їх інноваційного розвитку. Задля цього і з метою забезпечення максимальної соціальної та економічної ефективності державних підприємств, пропонуємо наступне групування критеріїв доцільності перебування таких підприємств у державній власності та, за необхідності, механізмів трансформації їх форми власності (рис. 3.3).

Вкажемо на те, що значимість виконання унітарними підприємствами завдань функціонування державного сектору та охоплення ними різних сфер функціонування держави, нами розглянута у попередніх розділах дослідження.



**Рис. 3.3. Критерії доцільності перебування підприємств у державній власності та механізми їх трансформації**

Диференціація унітарних підприємств за рівнями державної власності, передбачає визначення державних підприємств, які повинні виконувати своє функціональне призначення на національному та регіональному рівнях.

До однієї з трьох виділених груп державних унітарних підприємств слід віднести державні унітарні підприємства, які належать до природних монополій (залізниці, електромережі та енергозбереження, газо- та нафтопроводи, магістральні телекомунікаційні мережі, склади стратегічних запасів). Кількість таких підприємств може бути визначена через співставлення необхідного обсягу їх продукції та послуг в межах країни (з врахуванням зовнішніх зобов'язань), з можливістю забезпечити такий обсяг виробництва. Визначення сумарних можливостей забезпечення необхідного обсягу виробництва товарів і послуг повинно проводитись відповідним галузевим міністерством виходячи з виробничої потужності підприємства-монополіста, розрахованої відповідно до затвердженого календарного фонду робочого часу та виробничих можливостей необоротних активів. За результатами співставлення потреб у продукції або послугах та можливостей їх забезпечити, повинно прийматись рішення про доцільність чи недоцільність перебування відповідного підприємства у власності держави, зміну його організаційно-правової форми. У випадку неможливості забезпечити виробництво продукції чи послуг в необхідних обсягах при існуючих виробничих потужностях, вимагатимуть вирішення питання можливостей їх збільшення або забезпечення через механізм державних закупівель.

Визначення необхідної кількості державних унітарних та державних казенних підприємств матиме свою специфіку, обумовлену специфікою їх діяльності [27, С. 50].

Першим етапом на шляху до цього, є чіткий розподіл функцій та завдань між двома підсекторами унітарних підприємств: державними комерційними та державними казенними підприємствами. Останні, в свою чергу, залежать від обраних в державі пріоритетів розвитку, системи регулювання та організаційно-правової форми цих підприємств.

Казенні підприємства, відповідно до чинної нормативної бази, є окремим за структурою та підпорядкуванням сегментом державного сектора економіки, підприємства якого, на відміну від підприємств інших організаційно-правових



форм, створюються в галузях економіки та займаються видами діяльності, яка дозволена виключно державним підприємствам: виготовлення грошових знаків, цінних паперів, державних нагород, здійснення спеціального (урядового) зв'язку, виробництво армійського озброєння, експлуатація ядерних об'єктів; з виробництвом суспільно необхідної продукції (робіт, послуг), споживачами якої (понад п'ятдесят відсотків) є об'єкти державного сектора; цілісні майнові комплекси, приватизація яких заборонена законодавством України (хіміко-лісовий, військово-промисловий). Слабка конкуренція або взагалі її відсутність створюють передумови до економічної ефективності у вигляді прибутків, а здійснення діяльності лише на правах управління майном без права його самостійної заміни чи модернізації, негативно впливають на якість продукції та її собівартість, що обумовлює необхідність мінімізації їх частки в складі державного сектору економіки. В той же час, зменшення цього сегменту державного сектору, повинно компенсуватись через розширення механізму державних закупівель.

На відміну від казенних, інші державні підприємства можуть створюватись у всіх галузях економіки. Попри те, що основними завданнями функціонування державних підприємств є задоволення потреб держави і суспільства у продукції і послугах, створення доданої вартості, наповнення бюджету фінансовими ресурсами, їх цілеорієнтація визначається органом управління, у віданні якого знаходиться відповідне підприємство. Державні унітарні підприємства, які функціонують в умовах конкуренції і можуть розглядатись як підсектор державних комерційних підприємств, повинні зазнати найбільших перетворень в напрямку зменшення обсягів державного сектору економіки. Причини такої позиції розкрито в параграфі 2.2 роботи, основні з яких пов'язані із неможливістю державних унітарних підприємств забезпечити рівнозначну прибутковість та якість продукції у порівнянні з приватним сектором.

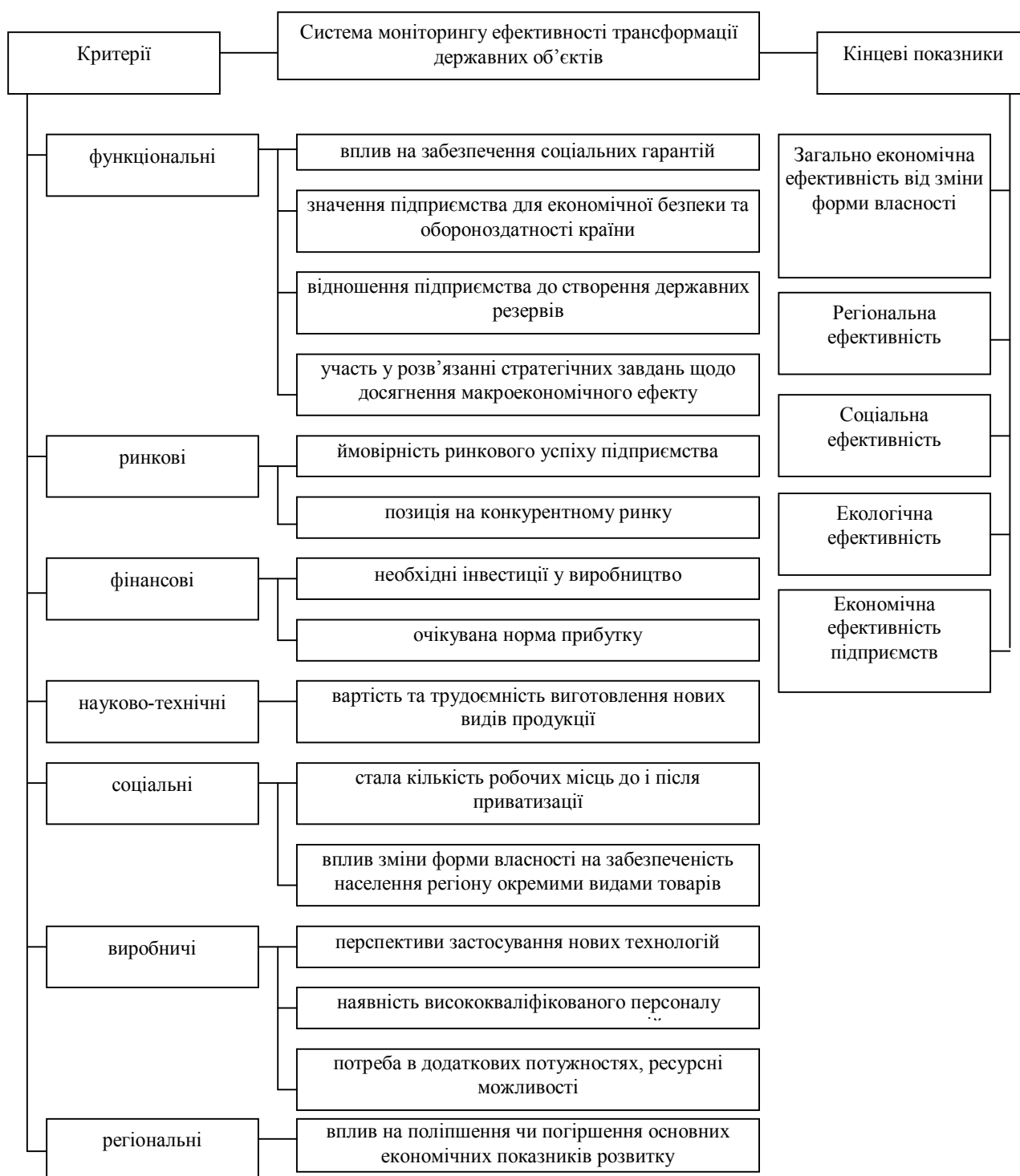
Велика кількість державних унітарних підприємств, підпорядкованість багатьом владним інститутам, а також, менша прибутковість у порівнянні з

приватним сектором економіки та ряд інших чинників (розділ 2), вимагають нормативно-правового врегулювання і законодавчого закріплення мінімальної кількості орієнтованих на отримання прибутку державних підприємств.

При цьому, важливою умовою вирішення питання щодо мінімізації державних унітарних підприємств є забезпечення їх пропорційного розподілу задля досягнення оптимального співвідношення між: формами власності – державною (загальнодержавною, регіональною), муніципальною, корпоративною, приватною; між секторами та галузями функціонування державних підприємств; методами трансформації державних унітарних підприємств (комерціалізація, оренда, лізинг, роздержавлення, приватизація, націоналізація). Такий розподіл повинен передбачати застосування функціональних, ринкових, фінансових, науково-технічних, соціальних, виробничих та регіональних критеріїв (рис. 3.4).

Функціональні критерії відобразатимуть динаміку функціонального навантаження конкретного державного підприємства залежно від кон'юнктури ринку, відповідність результатів його діяльності поставленій меті та завданням, а також ступінь взаємозамінності державного підприємства аналогічними підприємствами приватного чи корпоративного секторів.

Застосування ринкових критеріїв доцільності трансформації форми власності державних унітарних підприємств полягає у визначенні відповідності основної продуктової стратегії потребам ринку, вірогідності комерційного успіху та обсягів реалізації, позиції та переваг при функціонуванні в умовах конкуренції, місткості ринку по відношенню до пропонованої і аналогічної їй продукції, еластичності ціни на продукцію, необхідності маркетингових досліджень і реклами для просування продукту на ринок, оцінки перешкод для проникнення на ринок, оцінку очікуваного характеру конкуренції і її впливу на ціну продукції [138, с. 1].



**Рис. 3.4. Критерії доцільності трансформації державних об'єктів<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> – складено самостійно за [112, 128]

Застосування фінансових критеріїв передбачає встановлення необхідних обсягів залучення позичкового капіталу і його частки в інвестиціях; строках окупності державних капітальних вкладень в даний об'єкт; потенційному річному розмірі очікуваного прибутку; можливості використання податкових пільг; фінансових ризиках, пов'язаних із зміною форми власності чи варіанту

системи управління.

Використання науково-технічних критеріїв дозволить з'ясувати чи сприятиме зміна форми власності: розбудові підприємства та галузі; позитивному стимулюючому впливу на інші підприємства та проекти, що представляють державний інтерес.

Розрахунок соціальних критеріїв дасть змогу виявити: вплив зміни форми власності на кількість робочих місць; чи сприятиме роздержавлення об'єкту поліпшенню житлових і культурно-побутових умов працівників, а також умов праці; чи матиме роздержавлення об'єкту негативні впливи на постачання населення регіону окремими видами товарів.

Застосування виробничих критеріїв сформує бачення можливостей: залучення додаткового устаткування, впровадження нових технологій; потенціалу наявного виробничого персоналу за кваліфікацією; використання відходів виробництва; витрат виробництва.

Оцінка за регіональними критеріями слугуватиме відображенням ресурсних можливостей регіону; напрямків покращення основних економічних показників регіонального розвитку.

Врахування зазначених критеріїв дозволить розглядати економічну ефективність державного підприємства по відношенню до приватизованого, а відтак, визначати економічну доцільність здійснюваних трансформаційних процесів, приймати рішення щодо перегляду застосовуваних механізмів трансформації державних унітарних підприємств.

Важливим моментом, при цьому, є врегулювання трансформаційних ризиків від зміни форми власності. Створювана система державних унітарних підприємств повинна бути максимально ефективною у функціональному плані, та мінімально обтяжливою для бюджету. Основними ризиками, що можуть виникнути у зв'язку із зміною форми власності унітарних підприємств, є: тимчасова зупинка виробництва; порушення безперервності виробництва в необхідному обсязі; відхилення від стандартів якості; порушення стандартів безпеки виробництва; технічні, цінові та екологічні фактори.

Ризики, пов'язані з перетвореннями державних підприємств, можна визначити як специфічні, або такі, які виникатимуть в ході подальшого регулювання функціонування приватизованих об'єктів. Так, істотний вплив на стан розвитку роздержавлених унітарних підприємств чинять цінове та антимонопольне регулювання, лімітування, квотування та стандартизація. Проте, ризикованим залишається і сам процес трансформації власності державних унітарних підприємств – як будуть працювати регуляторні системи без застосування адміністративних наказів, що першочергово залежить від загального стану ефективності механізмів судового примусу в державі.

З іншого боку, для ряду видів діяльності в умовах слабкої держави, об'єктивно виникають високі ризики, пов'язані з роздержавленням частини унітарних підприємств, обумовлені можливими зловживаннями приватним сектором своїм монополістичним становищем, незбереженням цілісності виробничих комплексів. Так, тільки за період 2008-2009 років Антимонопольним комітетом України було порушено понад 110 справ щодо порушення цінової політики великими суб'єктами приватного сектору, 16 справ пов'язаних з недотриманням приватизаційних зобов'язань стосовно виконання соціальних гарантій працівникам, 4 справи, що стосуються зміни цілеорієнтації виробництва [3].

Крім того, неготовність регуляторних систем впливати на великий приватний бізнес, є головним стримуючим чинником на шляху формування ефективної структури державних унітарних підприємств. Державні унітарні підприємства слугують лише малоефективним механізмом контролю за розвитком економічних процесів, в той час, коли держава повинна не володіти активами, а конкретно підтримувати ті фактори (фундаментальні дослідження, науково-дослідні розробки, інфраструктуру, тощо), які необхідні для розвитку національної економіки загалом.

### **3.3. Державні закупівлі в системі функціонування державного сектору економіки**

Через державні закупівлі державний сектор не лише виконує покладені на нього функції, але й сприяє вирівнюванню сукупного попиту, оскільки державні закупівлі, які реалізує державний сектор, становлять найвагомішу компоненту обчисленого за методом кінцевого використання валового внутрішнього продукту.

Згідно міжнародної методики системи національних рахунків, державні витрати як компонент ВВП, поділяються на адміністративні витрати та державні інвестиції. Для дотримання принципу прозорості використання коштів державного бюджету адміністративні витрати здійснюються через механізм державних закупівель, який віддзеркалює принципи транспарентності та відкритості функціонування державного сектору.

На нинішньому етапі економічного розвитку, основне функціональне призначення державних закупівель щодо державного сектору в Україні, полягає у ресурсному забезпеченні виконання останнім своїх першочергових завдань, формуванні державних резервів, паралельно здійснюючи регулювання кон'юнктури ринку, сприяння раціональному витрачання бюджетних коштів. Окремою регулюючою функцією, покладеною на державні закупівлі в системі державного сектору, є створення додаткових робочих місць, що впливає на розвиток інших галузей та стимулює його, сприяння розвитку конкурентного середовища.

Однак, вимоги до побудови соціально-орієнтованої економіки зумовлюють необхідність пошуку оптимального співвідношення економічної та соціальної ефективності з одночасним забезпеченням виконання функцій державного сектору. Виконання останніх, в свою чергу, залежить від раніше проведеної приватизації (проаналізовані у параграфі 2.2), так як певна частина цих функцій об'єктивно може реалізовуватись через залучення приватного

сектору. Це зумовлює необхідність визначення і регламентації взаємовідносин приватного і державного секторів в процесі надання суспільних благ через вдосконалення інституційного забезпечення та функціональних механізмів реалізації цих взаємовідносин.

Зважаючи на постійні перетворення, що мають місце у економіці України та її зовнішньоекономічній політиці, виникає необхідність внесення відповідних змін як в організацію роботи щодо здійснення державних закупівель, так і в законодавчі та нормативно-правові основи їх регулювання. Враховуючи інтеграційні наміри України в Європейський Союз, вітчизняна система державних закупівель повинна відповідати європейській не лише за правовою регламентацією, а й суттю. Так, в економічно-розвинутому суспільстві принципи державних закупівель ґрунтуються на тому, що закупівлі, в першу чергу, повинні бути економічними, тобто передбачати найкраще співвідношення ціни та якості, та ефективними, або інакше кажучи – простими і швидкими. Завдячуючи такому підходу, державний сектор Європейського Союзу складається із замовлень на державні закупівлі на суму 600 мільярдів євро, а держав-членів Європейської зони вільної торгівлі – до 50-60 мільярдів на рік [74, с. 10]. Такі великі обсяги державних закупівель дозволяють урядам країн-членів ЄС розширювати можливості функціонального навантаження державних закупівель. Проте, незважаючи на це, навіть в економічно розвинутих країнах, останні першочергово виступають механізмом виконання первинної, постачальницької функції, а лише потім, безумовно також важливої, але при цьому вторинної – регулятора економічних процесів.

З огляду на вищенаведене зазначимо, що незважаючи на позитивний розвиток основних елементів державних закупівель в системі функціонування державного сектору України, практика їх проведення свідчить про існування порушень виконавцями встановлених чинним законодавством процедур закупівель. Це призводить до неефективного виконання державними закупівлями функції ресурсного забезпечення державного сектору одразу в

двох площинах: через неефективне забезпечення матеріальними ресурсами та послугами; через надмірне витрачання іншої складової ресурсного забезпечення – фінансів. Так, найпоширенішими порушеннями, за даними Департаменту державних закупівель Міністерства економіки України, є зловживання у сфері обмеження доступу учасників до закупівель за державні кошти, що реалізується як через подрібнення предмету закупівель з метою уникнення процедури відкритих торгів, так і несвоєчасне подання або взагалі відсутність подання повідомлень про торги у відповідні видання [30]. Не вирішує питань і прийняте в 2009 році Типове положення про тендерний комітет, відповідно до якого на останній повністю покладено відповідальність за організацію процедур закупівель на всіх етапах їх проведення. Однак, попри широке визначення порядку створення та організації діяльності тендерного комітету, прав та обов'язків його членів, а також функцій, направлених на документальний супровід та здійснення процедури торгів, відсутніми залишились питання чіткого адміністрування вибору процедур закупівель та можливостей впливу членів тендерного комітету на його результати через використання різних методик вибору переможця.

Державний нагляд (контроль), за організацією та проведенням процедур закупівель у межах наділених повноважень здійснюється органами державної контрольно-ревізійної служби, Державним казначейством, Держкомстатом, Антимонопольним комітетом, а також Рахунковою палатою і правоохоронними органами. Попри достатню кількість державних контролюючих органів, першими кроками щодо усунення зазначених негативних тенденцій, повинні стати оптимізація нормативно-правової бази в напрямку посилення контролю та відповідальності за додержанням конкурентних принципів здійснення державних закупівель. Так, відповідно до Положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти, Типового положення про тендерний комітет, органи державної контрольно-ревізійної служби: – здійснюють контроль за складенням протоколів про адміністративні правопорушення, пов'язані з



порушенням законодавства у сфері закупівель; – співпрацюють з органами державної влади щодо запобігання проявам корупції у сфері закупівель; – відповідають за подання відповідних матеріалів до правоохоронних органів. Функції Державного казначейства у своїй переважній частині стосуються перевірки наявності укладених договорів про закупівлю та їх відповідність звіту про результати проведення процедури закупівлі. Антимонопольний комітет здійснює нагляд за організацією заходів, спрямованих на створення та розвиток конкурентного середовища у сфері закупівель, їх додержанням та наданням іншим органам права державного нагляду у сфері закупівель, інформації про порушення законодавства про захист економічної конкуренції у сфері закупівель. При цьому, Міністерство економіки України видає постійні інформаційні роз'яснення як щодо процедури проведення торгів, так і для контролюючих органів. Натомість, до сьогодні у нормативно-правовій базі відсутні положення про порядок проходження навчання чи підвищення кваліфікації у сфері закупівель як для членів тендерних комітетів, так і працівників державних органів, які контролюють порядок здійснення закупівель. В зв'язку із викладеним, доцільною є розробка нормативного акту, який би регламентував питання проходження навчання чи підвищення кваліфікації працівників, зайнятих у сфері державних закупівель.

Організаційною складовою реалізації механізму державних закупівель є створення низки органів та визначення суб'єктного кола замовників за певною моделлю регламентації їх взаємодії. У цьому напрямку в Україні застосовують централізований та децентралізований підходи до організації державних закупівель, які є диференційованими залежно від економічного устрою країни та суспільного призначення придбаних товарів, робіт чи послуг, величини (вартості) закупівель.

У більшості країн застосовують централізований підхід до державного замовлення, при якому організації, що є його виконавцями за контрактом забезпечують пріоритетні потреби держави через обмежено-конкурентні важелі відбору, базуючись на системі норм, нормативів та стандартів. При такому

підході лише одна урядова установа, що представляє колективні потреби державного сектору в особі міністерства або іншого державного органу, здійснює функції замовника суспільних благ. В свою чергу, основною перевагою децентралізованого підходу є те, що функції замовлення стоять ближче до потреб кінцевого споживача і економічно ефективніші та краще придатні для просування розвитку приватного сектору, включаючи малий та середній бізнес.

Ключовими аргументами необхідності застосування централізованої системи державного замовлення, є значне зниження цін на товари і послуги, придбання якісніших товарів, робіт і послуг за нижчою ціною і, як наслідок, підвищена купівельна спроможність централізованої агенції. У цьому напрямку автоматично забезпечується повноцінна реалізація адміністративної функції, яка полягає у ретельній реєстрації та звітуванні про контракти і трансакції замовлення, ефективному управлінському контролю, прозорішому та зрозумілішому процесі аудиту використання державних коштів.

Використання децентралізованого типу системи державних закупівель дозволяє зменшити корупцію (на противагу поширеному протекціонізму або фаворитизму за централізованої системи), забезпечити кращу відповідність товарів і послуг потребам кінцевих споживачів. Це, в свою чергу, дозволить уникнути надлишкових витрат через невідповідність предмету закупівель специфіці діяльності різних об'єктів державного сектору. При цьому, одночасно, через зменшення бюрократизму та кількості тендерної документації, забезпечуються: звуження часових рамок проведення торгів; створення конкурентних умов з отримання контрактів підприємствами малого і середнього бізнесу; формування передумов зниження ціни на предмет державних закупівель; можливості застосування низки заохочувальних договорів та преференційних поправок для суб'єктів малого бізнесу на рівні регіону чи територіального утворення. Особливо значимим це є при здійсненні закупівель товарів і послуг для потреб регіонального рівня (для забезпечення діяльності об'єктів державного сектора, що знаходяться у віданні місцевих

органів виконавчої влади), надто в умовах дефіциту місцевих бюджетів та необхідності забезпечення комплексного, збалансованого розвитку територій.

Задекларувавши європейську практику проведення державних закупівель та ввійшовши в Світову Організацію Торгівлі, Україна надалі знаходиться в пошуку діючої, економічно обґрунтованої практики проведення торгів за державні кошти, яка б гарантувала ресурсне наповнення для виконання завдань державного сектору при економії фінансових ресурсів. Основними критеріями, при цьому, що ставляться до державних закупівель, є: відкритість та доступність тендерних процедур, прозорість використання державних фінансів, а також економічний критерій – можливість зекономити бюджетні кошти.

Виконання на умовах співпраці замовлень невеликим бізнесом, повинно формувати в економіці нові об'єднання підприємств та виробничі комплекси, що сприятиме створенню нових робочих місць, дозволить вирівняти соціально-економічний розвиток регіонів. Як показує практика, залучення малого бізнесу до виконання великих державних контрактів в країнах ЄС, США, Канаді, є нічим іншим, як маловитратна форма підтримки підприємництва, яка в свою чергу, через присутність конкуренції між малими підприємствами – учасниками тендерів – приводить до економії бюджетних коштів за невеликими лотами [179, с. 51]. Український варіант, що демонструє одиничні випадки включення в систему державних закупівель суб'єктів малого підприємництва, не дозволяє реалізувати їх переваги над безпосередньо державним виробництвом товарів і послуг. Це не може бути ефективним ні для економіки держави в цілому, ні для розвитку економіки регіонів. Саме широке залучення малого та середнього бізнесу, дозволило б через присутність конкуренції забезпечити зменшення вартості на продукцію та послуги при стабільній якості.

Негативна ситуація як за кількістю проведених процедур, так і за укладеними договорами спостерігається і щодо іноземних учасників. Особливо негативною є тенденція щодо зменшення не лише кількості іноземних учасників, а й питомої ваги укладених договорів серед переможців. Так, всього за процедурами закупівель у 2007 і 2008 роках переможцями торгів було визнано 338 і 846 учасників відповідно (табл. 3.5).

Таблиця 3.5.

**Вартісний аналіз процедури закупівель товарів, робіт і послуг за джерелами фінансування у 2007-2008 рр.**

Процедури закупівель	Сума коштів, за укладенням договорів на закупівлю товарів, робіт і послуг в тому числі: за джерелом																					
	Всього		Державного бюджету України		Бюджету АР Кірово		коштів засідки бюджетів		коштів НБУ		коштів Фонду Пенсійного фонду		коштів фонду соціального страхування		коштів державних приватних фондів		державних бюджетних ресурсів		коштів державних, комунальних підприємств		коштів готельно-ресторанної та торгової діяльності з державною часткою більше 50 %	
	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008
Всього процедур закупівель	142233,5	167297,6	27395,7	28149,3	1964	2386,7	16429,4	22529,0	375,5	320,6	177,6	159,0	1265,8	1705,6	110,0	110,0	7364,4	2269,7	17710,7	18719,4	71260,0	90919,3
Відкриті торги	55482,3	72879,1	17022,4	18954,8	143,8	231,2	12383,6	16316,1	313,3	267,1	54,9	40,3	260,0	403,5	84,9	83,9	3112,7	10,0	7939,8	15051,9	14161,9	21320,3
Редукційні	4274,4	4922,7	927,4	1172,2	2,5	10,1	42,5	40,6	-	15,4	-	-	3,0	7,5	-	-	-	-	2619,2	689,5	679,8	3037,4
Торги обмеженою участю	2087,9	1864,4	644,0	860,7	4,3	0,7	241,0	612,7	0,4	0,1	1,4	-	12,4	0,1	0,6	1,6	194,7	-	843,2	178,6	145,9	200,9
Двоступеневі торги	1408,9	5159,5	604,2	471,4	-	2194,8	33,0	360,0	19,5	-	-	-	8,3	66,0	-	-	499,8	2124,8	223,2	4,4	20,9	8,1
Запит цінової пропозицій (когирувань)	3998,0	2032,8	1236,1	937,2	24,8	11,3	1091,7	795,7	13,8	10,1	54,0	11,8	54,6	22,7	3,7	1,2	0,7	-	420,9	164,9	197,7	127,9
Закупівлі у одного поставщика (виноназва)	75094,0	80319,1	6961,6	5753,0	21,0	8,6	1732,6	4234,9	28,5	27,9	67,3	106,9	927,5	1205,8	20,8	23,3	3556,5	134,9	5664,4	2630,1	56053,8	66203,7

Кількість укладених договорів при цьому склала у 2007 році – 279, а у 2008 році – 219, або 82,54 % і 25,89 % відповідно. Така тенденція, що зберігається вже кілька років, засвідчує присутність державного протекціонізму вітчизняного виробника, який за нашим переконанням, є не завжди виправданим, з одного боку, та засвідчує переважання включення іноземних учасників у торги за неконкурентними способами їх проведення, що також вважаємо негативним явищем.

Відслідковуючи політику протекціонізму в Україні та її вплив на ресурсне забезпечення щодо виконання функціонального навантаження державним сектором, серед головних її завдань, можна відмітити спроби захисту вітчизняного виробника і збереження робочих місць, що втілюється в життя через механізм преференцій кризовим галузям чи регіонам з високим рівнем безробіття. Існує і ряд інших причин, що практично унеможливають доступ іноземних фірм до вітчизняних торгів (мовний бар'єр, психологічні та геополітичні чинники, небажання ускладнювати діяльність через операції з митницею і т.п.). При цьому, державні закупівлі складають вагомую частину державних витрат. В світовій практиці вже накопичено широкий фактичний матеріал, що свідчить про втрати і вигоди від застосування протекціонізму в сфері державних закупівель. За результатами кількарічних досліджень в даній сфері, проведених Організацією економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР), було встановлено, що протекціонізм не лише приніс дуже мало вигод, а ще й призвів до істотних втрат [164, с. 31]. Дієвість політики жорсткого управління попитом, що зазвичай проводиться у напрямку стійкого неінфляційного зростання, ослаблюється через протекціоністські заходи щодо своїх виробників як в сферах вільної торгівлі, так і у державних закупівлях, кінцевим результатом чого стає поступове, але стійке підвищення цін. Не довів протекціонізм і свою ефективність як інструмент забезпечення зайнятості населення та збереження робочих місць. Державна підтримка окремих підприємств, через протекціоністські заходи в державних закупівлях, з метою забезпечення персоналу робочими місцями, завжди оберталась кратним збільшенням безробітних в інших галузях. Так, за результатами спостережень

ОЕСР за впливом протекціонізму окремих великомасштабних державних підприємств Франції на зайнятість, було встановлено, що створення кожного додаткового робочого місця чи його збереження через політику протекціонізму вітчизняного виробника, призводить до поступового зменшення (на протязі трьох років) числа цих місць загалом у економіці у 2,76 рази (у Німеччині – в 1,89 рази, у Італії – в 2,5рази). Ситуація пояснюється зниженням рівня інтересу іноземних підприємств до ведення бізнесу в конкретно взятій країні, що негативно впливає на торговельний баланс та інвестиційну привабливість економіки загалом. Тобто, як відкрита, так і закрита форма дискримінації іноземних підприємств, учасників тендерних процедур, призводить до зменшення імпорту, а в короткотривалій перспективі впливає на обсяги експорту.

Аналізуючи способи проведення закупівель, відмітимо, що значна частина процедур (див. табл. 3.5), а саме 13187 у 2007 і 9970 у 2008 році, були відмінені чи визнані такими, що не відбулися внаслідок неподання достатньої кількості тендерних пропозицій від потенційних учасників торгів (2 або 3 пропозиції, залежно від історичного етапу розвитку системи державних закупівель) та перевищення ціни тендерної пропозиції над фінансовими можливостями замовника.

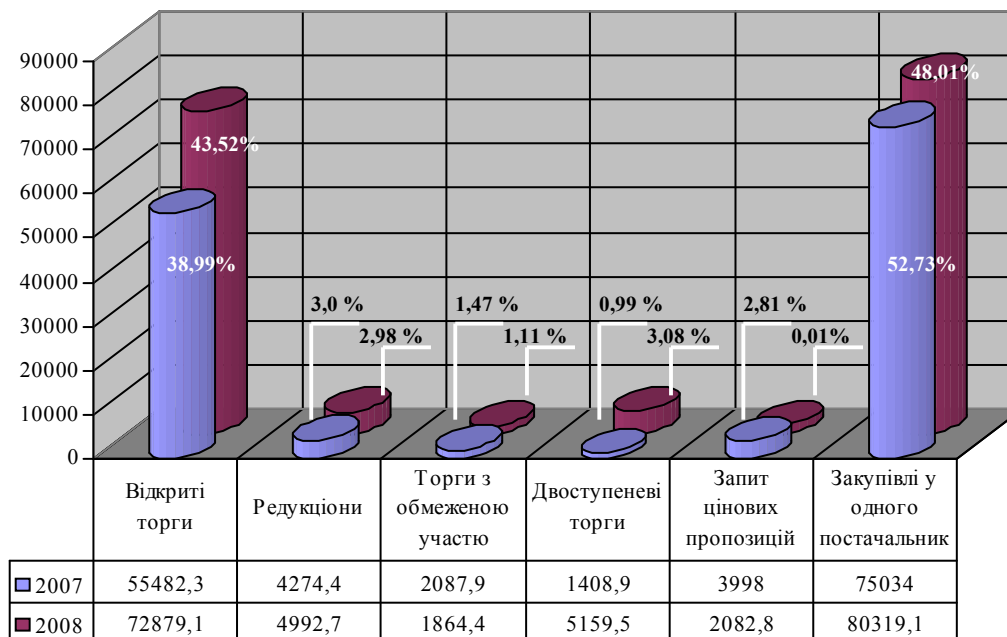
Це актуалізує необхідність аналізу фінансового аспекту проведення державних закупівель товарів, робіт і послуг в розрізі різних джерел державних коштів (табл. 3.6) [133].

Структура вартісної характеристики коштів Державного бюджету України показує, що найбільше їх було використано за процедурою закупівлі через відкриті торги та в одного постачальника. Так, аналіз тенденцій змін за цими процедурами показав, що у 2008 році, порівняно з 2007 роком, спостерігається позитивна тенденція до зменшення неконкурентних процедур з 52,73 % до 48,01 % і навпаки, збільшення частки витрачання державних коштів через процедуру відкритих торгів з 38,99 % у 2007 році, до 43,52 % у 2008.

Таблиця 3.6.

## Аналіз використання коштів за укладеними договорами у 2007-2008 рр.

Процедури закупівель	Загальна сума за укладеними договорами для закупівлі товарів робіт і послуг в тому числі: за рахунок														
	Всього			товари			робіт			послуг			Загальна сума коштів у звітному періоді за договорами, укладеними у попередні роки, які виконуються		
	2007	2008	змінене млн. %	2007	2008	змінене млн. %	2007	2008	змінене млн. %	2007	2008	змінене млн. %			
Відкриті торги	40480,9	40193,9	-0,71	21009,8	21156,4	+0,7	16214,1	13256,2	-18,24	3257,0	5781,3	+77,5	8619,2	9880,8	+14,64
Редукціони	1293,4	2388,5	+84,67	1280,3	2340,0	+82,77	8,4	3,2	-61,9	4,7	45,3	+863,83	88,4	50,4	-42,99
Торги з обмеженою участю	1167,8	840,1	-28,06	329,6	158,6	-51,88	328,3	506,9	-4,05	309,9	174,6	-43,66	110,2	373,5	+238,93
Двоступеневі торги	799,6	619,9	-22,47	257,7	32,6	-87,35	87,8	224,4	+155,58	454,1	362,5	-20,17	52,0	319,7	+514,81
Запит пінових пропозицій (котировань)	3367,0	1846,8	-45,15	2180,1	1560,4	-28,42	516,8	45,5	-91,2	670,1	240,9	-64,05	152,5	100,1	-34,36
Закупівлі у одного постачальника (виконавця)	47681,3	46273,5	-2,95	39414,6	40021,1	+4,18	3786,3	2971,9	-21,51	5480,4	3280,5	-40,14	2932,0	16040,0	+447,07
Всього процедур закупівель	97790,0	92162,7	-5,75	63472,1	63269,1	2,83	21141,7	17008,1	-19,55	10176,2	9885,5	-2,86	11954,3	26764,5	+123,89



**Рис. 3.5. Питома вага державних закупівель за процедурами<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> – складено автором за [119]

Наявна на перший погляд позитивна тенденція щодо максимального переходу на конкурентні процедури державних закупівель не є такою однозначною в розрізі структури витрачених державних коштів за джерелами фінансування. Коли закупівлі за рахунок коштів Державного бюджету України, бюджету АР Крим, державних кредитних ресурсів, що характеризуються значними фінансовими витратами, мають тенденцію до переходу на конкурентні процедури закупівель, то за іншими джерелами фінансування ситуація кардинально відрізняється (див табл. 3.5). Беручи до уваги процедуру закупівель у одного виконавця (учасника), відмічаємо наявність різкого збільшення витрачання сум коштів за такими джерелами фінансування як: кошти місцевих бюджетів (близько 2,5 рази: 4224,9 млн. грн. у 2008 році проти 1732,6 млн. грн. у 2007 році), кошти Пенсійного фонду України (близько 1,6 рази: 106,9 млн. грн. у 2008 році проти 67,3 млн. грн. у 2007 році), кошти фонду соціального страхування (на 30 %: 1205,8 млн. грн. у 2008 році проти 927,5 млн. грн. у 2007 році).

За наведеними показниками, чим менша середня вартість угоди, тим більша тенденція до закупівель у одного учасника, що мало б навпаки



створювати ширші можливості до застосування інших конкурентних процедур закупівель із залученням середнього та малого бізнесу. Така ситуація засвідчує неефективність контролю з боку урядових та неурядових організацій за ефективністю витрачання бюджетних коштів на державні закупівлі. Першочергово це стосується Антимонопольного комітету України, функціями якого є забезпечення створення конкурентного середовища в сфері державних закупівель з метою ефективного використання державних фінансів.

Основними показниками, які б дозволили сформулювати уяву про тенденції в цьому напрямку, могли б стати: частка малих підприємств, які взяли участь в торгах за державні кошти ( $PB_{мп}$ ), витрати замовника на 1 грн. вартості закупівель ( $K_{взам}$ ), а також економії державних коштів через механізм здійснення державних закупівель. Пропоновані показники можна розраховувати за наступними формулами:

$$PB_{мп} = \frac{Ч_{мп}}{Ч_{заг}} \times 100\% \quad (3.1.)$$

де  $Ч_{мп}$  – кількість малих та середніх підприємств, що взяли участь в торгах;  $Ч_{заг}$  – загальна кількість учасників.

$$K_{взам} = \frac{B_{зак}}{P_{зак}} \times 100\% \quad (3.2.)$$

де  $K_{взам}$  – витрати замовника на 1 грн. вартості закупівель;  $B_{зак}$  – витрати на організацію і здійснення закупівель;  $P_{зак}$  – вартість закупівель.

Однак, провести числовий аналіз закупівель за даними показниками, враховуючи існуючу аналітичну базу та конфіденційність інформації щодо витрат на закупівлі, на даному етапі оприлюднення офіційної статистичної інформації є неможливим.

Моніторинг торгів за їх предметом (закупівля товарів, виконання робіт і надання послуг) та методами закупівель, проведений в процесі дослідження, свідчить про наступне. Торги на поставку товарів у 2007 – 2008 роках відповідно склали 63472,1 млн. грн. та 65269,1 млн. гривень, або 64,91 % і 70,82 % в загальній вартості закупівель. На закупівлю робіт у 2007 – 2008 роках було витрачено 21141,7 млн. грн. та 17008,1 млн. грн., що відповідно становило 21,62 % і 18,45 %. Тенденція до зменшення питомої ваги на закупівлю

робіт спостерігається і щодо вартості закуплених послуг. Аналіз показує, що при загальному зменшенні використаних коштів за процедурами закупівель з 97790 млн. грн. у 2007 році до 92162,7 млн. грн. у 2008 році, присутня динаміка щодо збільшення вартості товарів і зменшення вартості послуг. Як зазначалось вище, основною метою безпосередньо самих торгів, що проводяться для забезпечення потреби в продукції та послугах об'єктів державного сектору економіки, є отримання цієї продукції чи послуг за найменшою вартістю при визначеній якості. Це твердження як таке, вже само по собі містить припущення, що визначальним фактором при виборі переможця торгів в тендерній пропозиції, є співвідношення ціни та якості. При цьому, важливість того чи іншого фактора при виборі переможця різна в залежності від предмету торгів, що обумовлено особливостями предмета торгів і положеннями тендерної документації, яка застосовується для проведення конкретних торгів.

Як показує практика, саме товари, як предмет закупівель, легше від інших видів закупівель, піддаються кількісному і якісному опису. Наявна тендерна документація містить детальні технічні специфікації, інструкції, що визначають способи поставок і зміст супутніх робіт і послуг. Тобто, найдоцільнішим є ціновий вибір з малою питомою вагою фактора якості, який так чи інакше чітко визначений в тендерній документації. Стосовно співвідношення ціни і якості для такого виду торгів як закупівля товарів, можна з впевненістю припускати, що у більшості випадків воно може виражатись як 80-70 (ціна) і до 20-30 (якість), залежно від різних обставин [119, с. 34].

В свою чергу закупівлі послуг практично не піддаються точному опису, з причини чого ціна, як правило, має доволі низьку питому вагу. Звідси, якість послуг консультантів з організації управління, проектувальників, економістів, юристів, значною мірою залежить від кваліфікації, досвіду фахівців та терміну, на який вони залучаються через механізм закупівлі їх послуг. Як результат в подібних ситуаціях, зниження вартості послуг неминуче призводить до зниження якості послуг, що має місце і в нашому випадку.

Деталізуючи аналіз використання коштів за укладеними договорами для

закупівлі товарів, робіт і послуг в розрізі процедур закупівель, можемо відмітити незначне зменшення видатків за неконкурентними процедурами по закупівлі товарів на 47,7 млн. грн. (– 51,88 млн. грн. + 4,18 млн. грн.), на 25,55 млн. грн. щодо закупівель робіт (– 4,05 млн. грн. – 21,51 млн. грн.) і на 83,80 млн. грн. стосовно послуг (– 43,66 млн. грн. – 40,14 млн. грн. відповідно) (див. табл. 3.8). Однак, скоригувавши існуючі показники на суму коштів у звітному періоді за договорами, укладеними в попередні роки, які виконувались в цей період, отримаємо різке збільшення витрачання коштів за процедурою закупівлі в одного постачальника (+447,89 млн. грн.) та процедурою з обмеженою кількістю учасників (+238,93 млн. грн.). Це свідчить про низьку ефективність системи державних закупівель в частині економії бюджетних коштів як елемента ресурсного забезпечення об'єктів державного сектора.

В основу використання механізму державних закупівель, як джерела ресурсного забезпечення діяльності об'єктів державного сектору економіки і альтернативи функціонуванню державних казенних підприємств, повинно бути покладено розрахунок мінімально необхідного обсягу державних закупівель, який пропонуємо здійснювати за формулою 3.3:

$$Q_{дз0} = Q_{вд} + Q_{уд} + Q_{се} + Q_{др} + Q_{сф} - Q_{кп} - Q_{нпз} \quad (3.3)$$

де  $Q_{дз0}$  – обсяг необхідних державних закупівель;  $Q_{вд}$  – обсяг продукції і послуг на матеріальне забезпечення виробничої діяльності підприємств державного сектору;  $Q_{уд}$  – обсяг продукції і послуг на забезпечення управлінської діяльності;  $Q_{се}$  – обсяг продукції і послуг соціального та екологічного характеру для населення;  $Q_{др}$  – обсяг продукції і послуг, необхідних для створення державних резервів;  $Q_{сф}$  – обсяг продукції і послуг, що формуватимуть страхові фонди;  $Q_{кп}$  – обсяг продукції казенних підприємств;  $Q_{нпз}$  – обсяг продукції і послуг, що не є предметом закупівель

Питання вибору між функціонуванням казенного підприємства, споживачем продукції якого понад 50 % є держава, та ресурсним забезпеченням діяльності об'єктів державного сектору економіки у цій же продукції та послугах, при встановлених загальних потребах в закупівлі продукції і послуг через державні закупівлі, доцільно проводити шляхом співставлення економічного і соціального результату діяльності казенного підприємства та економічного результату від проведених процедур закупівель (3.4):

$$Q_{дз0} / Q_{ав} \times Q_{дз1} \times V_{дз} < Q_{кп} \times V_{п} + E_{с} \quad (3.4)$$

де :  $Q_{дз0}$  – загальний обсяг державних закупівель;  $Q_{ав}$  – адміністративні витрати на 1000 грн. продукції і послуг, закупівля яких здійснюється;  $Q_{дз1}$  – обсяг державних закупівель, умовно прирівняний до обсягу продукції казенного підприємства, яке діагностується;  $V_{дз}$  – розрахункова вартість закупівлі продукції і послуг, що відповідає обсягу продукції казенного підприємства, яке діагностується;  $Q_{кп}$  – обсяг продукції казенного підприємства, яке діагностується;  $V_{п}$  – вартість 1-ці продукції казенного підприємства;  $E_{с}$  – соціальний результат від діяльності казенного підприємства (включає чисельність працюючих, рівень заробітної плати, формування пенсійного забезпечення, соціальні виплати).

З огляду на те, що чинна аналітична база щодо діяльності казенних підприємств є закритою, провести порівняльний аналіз за пропонованою формулою 3.4 є неможливим. Крок до вирішення цього завдання може стати нормативно-правове закріплення за Міністерством економіки України функції адміністративного обслуговування діяльності казенних підприємств з результируючим співставленням економічного і соціального результату діяльності конкретного казенного підприємства та економічного результату від проведених процедур закупівель.

Крім того, враховуючи необхідність значних за обсягом фінансових ресурсів на проведення державних закупівель (у 2009 році склали понад 20 % видатків загальнодержавного бюджету та перевищили більш ніж у 3,5 рази прямі державні інвестиції в державний сектор економіки), з метою їх економії та цільового використання, вважаємо за необхідне узгодження Державного плану річних державних закупівель з Державною програмою соціально-економічного розвитку України на основі єдиної концепції суспільно-економічного розвитку та у контексті загальнодержавної фінансово-економічної політики.

Вирішення зазначених завдань в комплексі, дозволило б уряду України не лише налагодити ефективне функціонування підприємств державного сектору та через мінімізацію державних витрат зберегти його фінансову складову, а й підняти на якісно новий рівень в питанні регулювання економіки загалом.

### **3.4. Шляхи вдосконалення фінансування розвитку державного сектору на національному та регіональному рівнях**

Виробництво суспільних послуг та надання соціальних гарантій реалізується як через окремі об'єкти інфраструктури державного сектору, так і через державні фінанси. Володіючи таким інструментом як бюджет, держава має змогу проводити соціальну політику, стимулювати розвиток науково технічного прогресу та інновацій. Разом з тим, одним з головних завдань був і є пошук оптимального співвідношення між елементами підсистеми державного сектору, що в свою чергу пов'язане із оптимізацією його масштабів в економіці.

Крім того, пропорції розподілу обмежених грошових ресурсів держави між приватним і державним секторами, вимагають науково обґрунтованого підходу і залежать не лише від політичного та економічного устрою держави, але й від ступеня її економічного розвитку, ситуації на світових ринках та ряду інших причин. Відсутність на нинішній момент єдиного підходу чи моделі для математичного обґрунтування доцільного співвідношення між державною та приватною власністю, неможливість уніфікації функцій держави стосовно кожної країни, зумовлюють необхідність вироблення певного алгоритму не лише розподілу коштів Державного бюджету України між приватним та державним секторами, але й вдосконалення фінансування в частині видатків на державний сектор.

Незалежно від наявності власних коштів, якими оперують державні установи і організації, вплив на масштаби та функціональність державного сектору, реалізується через фінансові регулятори, задіювані відповідно до фінансової стратегії держави. Остання базується на довгострокових економічних прогнозах, які в поєднанні з фінансовим програмуванням є одним з головних методів забезпечення поточної та перспективної збалансованості грошових потоків і, як результат, стабільного розвитку всіх суб'єктів економіки. Як показує світова практика, через механізм виваженого фінансування підприємств та організацій державного сектору, урядами

економічно розвинутих країн досягаються позитивні кількісно-якісні зміни як самого державного сектору, так й інших інституційних економічних одиниць.

Головними завданнями фінансової стратегії для України повинно стати не лише гарантування фінансової безпеки держави, забезпечення економічних потреб держави, функціонування соціально-культурної сфери, створення соціального захисту населення, екологічна політика, а й стимулювання структурних перетворень в економіці. В умовах дефіциту бюджетних коштів, враховуючи перманентні функції, покладені на майнову частину державного сектору, стає очевидним, що забезпечити виконання всього спектру функціонального навантаження, можливо лише забезпечивши ефективне управління його фінансовими потоками та ресурсами, переважна більшість яких пов'язана саме з державним фінансуванням та інвестуванням.

Комплексна ефективність функціонування економіки, в переважній мірі досягається через цільове фінансування визначених напрямків розвитку державного сектора, як базового фундаменту розвитку економічної системи країни загалом. При цьому, питання вдосконалення фінансування розвитку державного сектору, з метою виконання останнім власного функціонального навантаження, є значно ширшим від звичайного фінансового забезпечення, хоча і не виключає його.

На сучасному етапі розвитку, фінансовий механізм України хоч і сформовано за другим варіантом, у вигляді двох взаємопов'язаних підсистем, які відображають узагальнені методи фінансового впливу на підприємства та організації державного сектору, проте містить і отримані у спадок елементи планової економіки. Особливо помітно вони проявляються при територіальному та галузевому зрізах розподілу державних коштів, а також при міністерських способах оцінки ефективності проведених капітальних видатків. Фінансування таких галузей як медицина та освіта, для установ і організацій державного сектора, здійснюється на плановій основі у вигляді затвердженого відсотка у структурі видатків Державного бюджету чи ВВП. Проте, існуюча недосконалість нормативно-правової бази щодо питань планування на середньо- та довгострокову перспективу, а саме Закону України «Про

запровадження програмно-цільового методу бюджетування», негативно впливає на стан усієї системи стратегічних і програмних документів, які регламентують особливості здійснення фінансування цих та інших галузей економіки. Через зміну пріоритетів фінансування, невідповідність їх можливостям ресурсного забезпечення, втрачається зміст програмно-цільового фінансування, яке мало б бути орієнтоване на кінцевий результат, що ставить під сумнів ефективність витрачання бюджетних коштів. Так, в Україні видатки зведеного бюджету на освіту з 43 млрд. грн. у 2008 році зросли до 77,328 млрд. грн. у 2010 році (згідно проекту видатків зведеного бюджету), а фінансування медицини планується довести у цьому ж році до 30 млрд. грн. [144]. Однак, як показує практика, 70 % цих коштів йде на поточні витрати закладів медицини та 60 % – закладів освіти [145; 41], що свідчить про не значне інвестиційне спрямування фінансових ресурсів на розвиток цих галузей.

Виробничі підприємства державного сектору, що повністю чи частково знаходяться на утриманні Державного бюджету, фінансуються в рамках окремих цільових програм, яких попри скорочення їх кількості до виконання у 2010 році є понад 60, відповідно до затвердженого Фінансового плану підприємств. Останній, хоч і формується безпосередньо самим підприємством, але сума коштів визначається галузевим міністерством в межах виділених йому фінансових ресурсів. Як результат, 90 % підприємств знаходяться недофінансованими в повній мірі [133]. Така ситуація вимагає коригування не лише чисельності установ та організацій державного сектора, а й шляхів та способів фінансування державного сектора.

Питання фінансування державного сектора економіки пов'язане з тим, що, з одного боку, бюджетне фінансування є фінансовим інструментом, який виконує перерозподільні та стимулюючі функції, а з іншого – виступає формою фінансового забезпечення, створює достатні фінансові можливості для функціонування і розвитку підприємств та організацій державного сектора. В свою чергу, оцінка значимості отримуваних коштів державними підприємствами, тобто надходжень з державного бюджету, хоча і стосується забезпечення виконання основних завдань, гарантованих державою через

функціонування державного сектору, однак не враховує стану менеджменту на конкретному підприємстві. Затверджені та використовувані [131] у вітчизняній практиці методики визначення ефективності профінансованих заходів та діяльності державних підприємств передбачають визначення результату як «позитивний», коли має місце зростання обсягу суспільних благ, якості послуг чи здешевлення на певну величину продукції державних підприємств. З поля зору випадає оцінка витрачання коштів кожним конкретним державним підприємством, а саме: незмінні обсяги наданих суспільних послуг при оновлених основних засобах; екологічні збитки, завдані довкіллю в результаті збільшення обсягів виробництва продукції чи послуг.

Вузким місцем, при цьому, є оцінка інвестиційної складової видатків бюджету як загалом по економіці, так і щодо державного сектору. Як показує аналіз видаткової частини бюджету за останні 2 роки, загальні капітальні видатки у 2007-2008 роках відповідно склали 14,82 % та 10,6 % по виконанню Державного бюджету України та 17,11 % і 13,31 % за фактом виконання Зведеного бюджету [64]. Таке зменшення і без того незначної питомої ваги капітальних видатків на розвиток економіки, автоматично призводить до погіршення стану основних засобів щодо їх фізичного та морального зносу, спричиняє негативні наслідки в балансі заощаджень та інвестицій, нівелюючи можливості економічного розвитку держави (табл. 3.7).

Таблиця 3.7

## Баланс заощаджень та інвестицій, % від ВВП

	2005	2006	2007
Баланс приватного сектору	2,5	-2,2	-4,7
<i>Заощадження</i>	22,5	19,7	19,1
<i>Інвестиції</i>	20,0	21,9	23,8
Баланс державного сектору	-1,7	-0,6	-0,9
<i>Заощадження</i>	1,0	2,2	2,3
<i>Інвестиції</i>	2,7	2,9	3,1
Внутрішні заощадження	23,5	21,9	21,4
Баланс зовнішнього сектору	22,6	24,8	26,9
<i>Заощадження</i>	0,8	-2,8	-5,6
<i>Інвестиції</i>	51,5	46,6	45,3

Примітка: Наведено за [144]



Порівнюючи динаміку приросту інвестицій в основний капітал впродовж 2005-2007 рр. (2008 рік не розглядається через вплив на економічні показники світової економічної кризи), відмічаємо їх приріст по державному сектору на 0,2 % в рік, що є недостатнім з огляду на збільшення заощаджень у ньому.

Як показує аналіз інвестицій в основний капітал державного сектору за джерелами фінансування, державні підприємства і організації здійснюють інвестиції за рахунок коштів бюджетів різних рівнів (табл. 3.8).

Таблиця 3.8

### Структура інвестицій в основний капітал за джерелами фінансування

	2006		2007		2008	
	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%
<b>Інвестиції в основний капітал</b>	<b>125,3</b>	<b>100</b>	<b>188,5</b>	<b>100</b>	<b>192</b>	<b>100</b>
<b>Приватний сектор</b>	<b>108,3</b>	<b>86,5</b>	<b>164,0</b>	<b>87,0</b>	<b>171,4</b>	<b>89,3</b>
Власні кошти підприємств	72,3	57,8	106,5	56,5	102,3	53,28
Кредити банків та інші позики	19,4	15,5	31,2	16,6	14,8	7,71
Інші джерела фінансування	16,6	13,2	26,3	13,9	32,5	16,92
з них:						
кошти населення на індивідуальне житлове будівництво	5,1	4,1	8,5	4,5	7,1	3,7
кошти населення на будівництво власних квартир	7,0	5,6	9,9	5,2	11,2	5,8
кошти інвестиційних фондів	2,2	1,7	4,2	2,2	3,5	1,8
<b>Державний сектор (бюджетні кошти)</b>	<b>12,3</b>	<b>9,8</b>	<b>17,8</b>	<b>9,5</b>	<b>18,4</b>	<b>9,6</b>
кошти держбюджету	6,8	5,5	10,5	5,6	12,3	6,4
кошти місцевих бюджетів	5,4	4,3	7,3	3,9	6,1	3,2
<b>Зовнішній сектор (кошти іноземних інвесторів)</b>	<b>4,6</b>	<b>3,7</b>	<b>6,7</b>	<b>3,5</b>	<b>2,2</b>	<b>1,1</b>

Регіональний зріз інвестицій в основний капітал лише підтверджує загальну ситуацію з фінансування економіки по державі. Так, основним джерелом інвестицій залишаються власні кошти підприємств, питома вага яких за всіма формами власності у 2007-2008 рр. коливається від 62,3% до 59,7% [111, С. 168]. Підприємства державного сектору, що функціонують в ринкових умовах, за підсумками діяльності у 2007 році, також отримали прибутки (за виключенням Івано-Франківської області, де сума збитків державних підприємств перевищила прибутки), частиною яких були проведені капітальні вкладення, що коливаються на рівні 4-5% у величині загальних інвестованих коштів в основний капітал підприємств всіх форм власності. У 2008 р. з

нульовим фінансовим результатом спрацювали державні підприємства Івано-Франківської, Волинської, Тернопільської, Чернівецької та Чернігівської областей, наслідком чого стало збільшення питомої ваги інвестицій в основний капітал за рахунок коштів Державного бюджету України на близько 28,1%, проте їхня частка в загальних обсягах загальних капітальних вкладень зменшилась на 2,4 % у порівнянні з 2007 роком, та на 2,7 % проти 2006 року [154, С. 4].

За умов недоотримання державними підприємствами фінансування з бюджету та відсутності прибутків від діяльності, виникає потреба додаткового залучення інвестицій в основний капітал. Така ситуація спонукає залучення до розвитку підприємств державного сектору банківського кредитування та іноземних інвестицій. Аналізуючи структуру іноземного інвестування, відмітимо, що 40 % іноземних інвестицій у 2008 році вкладено у підприємства приватної форми власності: фінансову діяльність, готельний та ресторанний бізнес, торгівлю, операції з нерухомістю. Натомість частка інвестицій в державний сектор в своїй переважній більшості була спрямована у харчову промисловість – 4,6 %, металургію – 4,6 %, машинобудування – 3,1 % [111, С. 169].

Наведений зріз залучення іноземних інвесторів до підприємств державного сектору економіки засвідчує переважаючу інвестиційну привабливість високоліквідних галузей економіки та галузей з швидким обігом коштів. Іншими словами, можливість значного залучення іноземного капіталу до інвестування підприємств державного сектора, які хоч і працюють в умовах ринку, однак є малоприбутковими, видається нереальною. В свою чергу регіональна структура іноземних інвестицій як у підприємства державного сектору, так і у підприємства інших форм власності, характеризується значними диспропорціями. Так, аналізуючи іноземні капітальні вкладення за регіональною структурою, можемо відмітити переважання (понад 63%) інвестицій у Київську, Дніпропетровську, Харківську, Запорізьку та Волинську область. В свою чергу такі області як Житомирська, Херсонська, Хмельницька, Вінницька, Чернігівська, Тернопільська та Чернівецька отримали іноземних

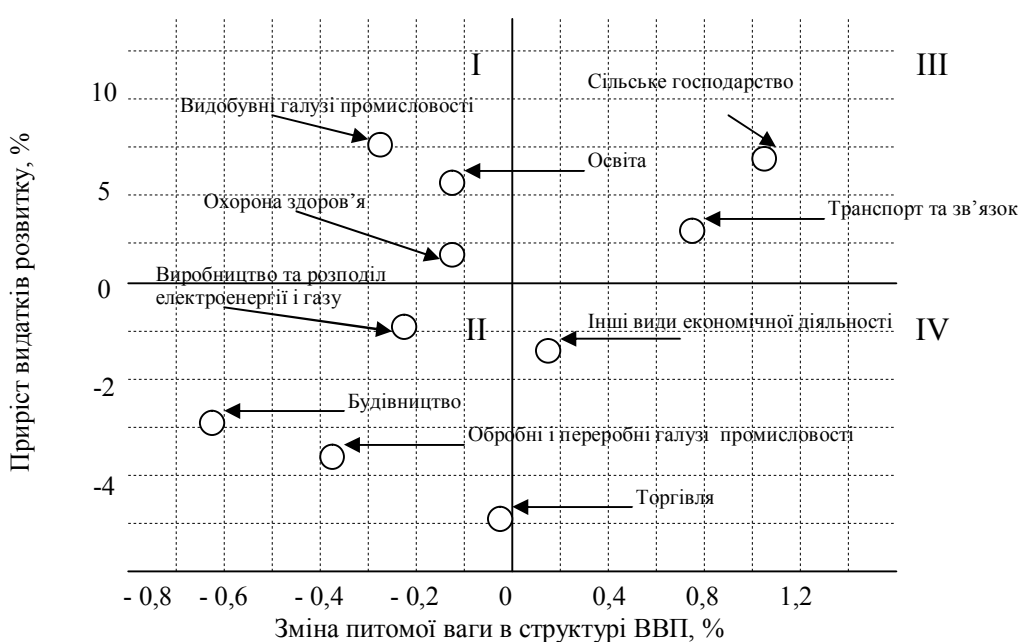
інвестицій по 50-120 млн. грн., що в середньому становить 1,5–2% загального обсягу інвестованих іноземних коштів. Дана ситуація підтверджує значимість фінансування розвитку державного сектору саме за рахунок коштів Державного бюджету. Зважена державна політика інвестування та фінансування, в першу чергу на регіональному рівні, має бути спрямована не лише на погашення поточних витрат державних підприємств, а й на їх модернізацію. Першим кроком до цього повинно стати вироблення механізму забезпечення оновлення основних виробничих потужностей не лише за рахунок чистого прибутку підприємств, а й в частині сплачуваних підприємством сум податку на прибуток. Скорочення термінів обороту фінансових ресурсів та планованість надходжень, дозволить державним установам і організаціям швидше оновлювати власні потужності і, як результат, випускати більш конкурентоспроможну продукцію чи якісніше надавати закріплені за ними послуги, або мінімізувати витрати, пов'язані з дотаційним фінансуванням для забезпечення їх функціонування.

Суттєвим моментом при запровадженні такої системи фінансування є мотивація керівників до її застосування. Сучасні реалії, для більшості державних підприємств, не заохочують керівників до власного ризику задля досягнення державних цілей. Існуюча система фінансування через нерівномірність фінансових надходжень, присутні в економіці інфляційні процеси, доволі часті зміни напрямків та пріоритетів внутрішньої економічної політики, дозволяють керівникам самоусуватись від відповідальності за інвестиційні проекти та капітальні вкладення.

Безумовно, обсяги прибутків, які отримують деякі види економічної діяльності, не дозволяють окремим державним підприємствам в повній мірі задовольняти власні потреби в інвестиційних ресурсах. Це такі види економічної діяльності як сільське господарство, добувна промисловість, транспорт, ступінь зносу основних засобів по яких в середньому за всіма формами власності на початок 2009 року становив відповідно 48,2%, 49,9% та 60,4% [64]. Вирішення питання забезпечення розвитку державного сектору в цих галузях, враховуючи зростаючу дефіцитність бюджету, вбачається через:

скорочення чисельності дотаційних об'єктів державного сектору по галузях з метою вивільнення коштів з поточного утримання на видатки розвитку; залучення додаткового, недержавного інвестування, яке гарантуватиме довгострокові капітальні вкладення через розширення корпоративного сектору.

Першим етапом на шляху до впорядкування процесів фінансування розвитку державного сектору повинно стати вироблення заходів з визначення пріоритетних напрямків фінансування за галузевою та відтворювальною структурою. Найбільшої уваги, при цьому, повинні заслуговувати галузі, що впливають на економічну безпеку держави, а також ті, які потребує відносно незначних капітальних вкладень, здатні давати позитивний приріст ВВП. Використовуючи метод сегментування, за ознаками збільшення чи зменшення капітальних видатків та їх вплив на приріст ВВП, виділимо чотири групи галузей, які характеризуються (рис. 3.6):



**Рис. 3.6. Вплив приросту збільшення видатків розвитку за галузями економіки на зміну їх питомої ваги в структурі ВВП у 2008 році<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> – складено автором за [64, 133]

I – зменшенням приросту питомої ваги у ВВП при збільшенні капітальних видатків. Так, при збільшенні видатків розвитку у галузях видобувної промисловості на 7,4 %, освіти – на 5,4% та охорони здоров'я – на

1,8%, відбулося зменшення приросту питомої ваги цих галузей у ВВП на 0,3%, 0,14% та 0,12% відповідно;

II - зменшенням приросту питомої ваги у ВВП при зменшенні капітальних видатків. Зменшення видатків розвитку у галузях виробництва та розподілу електроенергії і газу на 0,9 %, будівництві – на 2,8 %, обробних і переробних галузях промисловості – на 3,6 % та торгівлі – на 4,9 % зумовило зменшення приросту питомої ваги цих галузей у ВВП на 0,22%, 0,62%, 0,39% та 0,04% відповідно;

III – збільшенням приросту питомої ваги у ВВП при збільшенні капітальних видатків. Збільшення видатків розвитку у сільському господарстві на 6,4 % і галузях транспорту та зв'язку – на 2,7 % спричинило збільшення приросту питомої ваги цих галузей у ВВП на 0,9% та 0,68% відповідно;

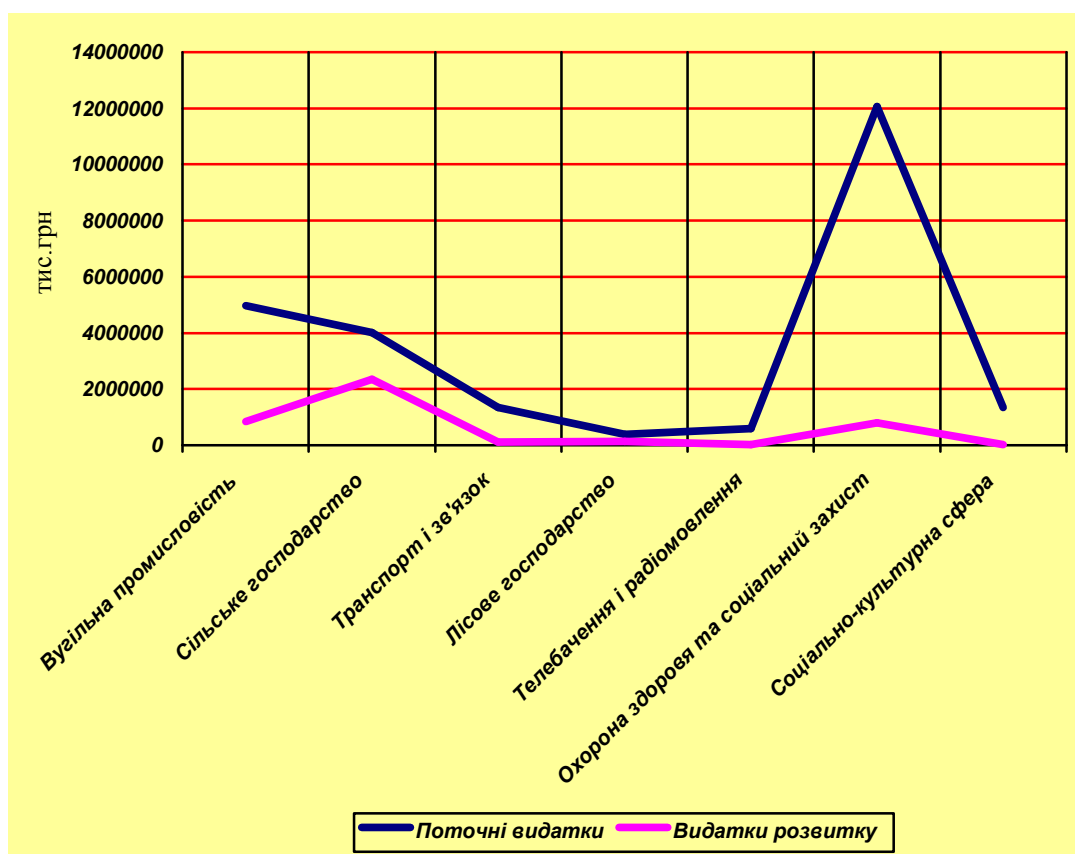
IV - збільшенням приросту питомої ваги у ВВП при зменшенні капітальних видатків.

Якщо по першій групі галузей значну відмінність між видатками на утримання галузей освіти та охорони здоров'я і коштами на їх розвиток можна обґрунтувати соціальною спрямованістю галузі та дефіцитом бюджету, то ситуація у видобувній промисловості є проблемною. Так, близько 25 % у фінансуванні видобувних галузей займають кошти, що спрямовуються на капітальні вкладення і пов'язані з оновленням цих галузей, однак, має місце зменшення їх частки у ВВП країни (рис. 3.6), що пояснюється і надалі високим рівнем зносу обладнання галузі та низьким рівнем механізації праці.

Вирішення ситуації вбачається у терміновому оновленні парку основних засобів добувної галузі через додаткове пряме залучення коштів від корпоратизації цієї ж галузі та прямих іноземних інвестицій чи кредитів.

Неабияке значення для вдосконалення фінансування об'єктів державного сектора, відіграє середовище функціонування того чи іншого державного підприємства чи організації та форма фінансового забезпечення. Підприємства державного сектора, знаходячись як на повному чи переважному державному забезпеченні, так і будучи окремими суб'єктами національної економіки, працюючи в сфері державного підприємництва, можуть користуватись

державним фінансуванням виключно на умовах коротко- або довгострокового кредитування. Саме це обумовлює існування в українській практиці двох видів асигнувань: що надаються на поворотній та безповоротній основі. Такий підхід дозволяє використовувати кошти Державного бюджету як один з регуляторів розвитку економіки. Завдяки цьому, при допомозі комбінації видів асигнувань, можна вирішувати завдання не лише фінансового забезпечення збиткових підприємств, а й в ліквідації цієї збитковості. В доповнення зазначеному відмітимо, що такий вид бюджетних асигнувань як неповоротні, за логікою, доцільно використовувати лише там, де основною метою діяльності суб'єктів державного сектора не є отримання прибутку, тобто в сфері некомерційної діяльності.



**Рис. 3.7. Фінансове забезпечення державного сектору за призначенням у 2008 році**

<sup>1</sup> – складено автором за [64, 133]

Виникає необхідність визначення доцільності та ефективності фінансування за об'єктами ще на стадії процесу планування видатків бюджету.

Основним аналітичним інструментом на цьому етапі, має стати оцінка очікуваної результативності від цільових програм з розвитку та модернізації об'єктів державної власності, що будуть реалізовані. Вітчизняні науковці, з цього приводу, пропонують використовувати групу результативних показників доцільності фінансованих з державного бюджету заходів, причому, кожен показник дозволяє прораховувати попередні та остаточні результати [60; 115]. В залежності від об'єкту державного сектора та кінцевого продукту його функціонування пропонуються показники:

- затрати, або вхідні ресурси (передбачають визначення обсягів та структури ресурсів, що необхідні для виконання бюджетної програми: кількість штатних одиниць, обладнання і т.п.);

- вихід продукту чи обсяг виконаних робіт (передбачають визначення показників, необхідних для оцінки рівня досягнення поставлених цілей, зокрема кількість користувачів товарів та послуг, що додатково вироблені завдяки профінансованій програмі – кількість студентів, підготовлених спеціалістів, обсяг додаткових перевезень пенсіонерів залізничним транспортом і т.п.);

- рентабельність (розраховуються для підприємств державного та корпоративного сектору, що працюють в умовах самофінансування чи змішаного фінансування, а також природних монополій і передбачають визначення вартості одиниці продукції або результату);

- якість (передбачають розрахунок результатів із зміни обсягу і якості надання послуг, відображають користь від профінансованої програми – зниження захворюваності, зменшення чисельності малозабезпечених сімей і т.п.) [33, С. 175].

Наведені групи показників мають важливе значення для планування та аналізу здійснюваної фінансової політики Уряду, проте залишають поза увагою такий аспект як доцільність проведення даних видатків під цільову програму саме зараз, не пов'язуючи їх з станом бюджетного забезпечення, приростом економіки, а також з відповідністю основним напрямкам програм соціально-

економічного розвитку. Існуюча ситуація призводить до розбалансованості економіки через постійну зміну її пріоритетів.

Продовжуючи зазначене, вбачаємо необхідність нормативного закріплення узгодження напрямків трансформації об'єктів державного сектору відповідно до мети їх функціонування та цільового призначення. Модернізація виробничої складової державної економіки повинна здійснюватись відповідно за узгодженням із середньо- та довгостроковими програмами соціально-економічного розвитку країни, адміністративно-територіальних одиниць та галузей, які, в свою чергу, окремими статтями передбачатимуть місце державного сектору в економіці. Останнє, на нашу думку, доцільно чітко окреслити відповідно до виконуваних державним сектором функцій та сфер діяльності, що дозволить проводити ефективну приватизаційну, структурну, соціальну та інвестиційну політики. Найбільш адекватною для цього, є розглянута нами в першому розділі роботи класифікація функцій держави, які реалізуються через використання об'єктів державного сектора, сфер і напрямків його діяльності. Чітка регламентація сфер діяльності об'єктів державного сектору дозволить не лише чітко визначати необхідні його масштаби в економіці, але й надасть процесу фінансування визначених меж за конкретними напрямками, що в свою чергу дозволить провадити ефективне планування та цільове фінансування, яке піддаватиметься оцінці. Запропонований підхід дозволить зробити прозорішими процедури фінансового забезпечення державних підприємств, питання вибору методів якого, знаходиться у віданні більш ніж 30 органів виконавчої влади різних рівнів. Останні, лобіюючи цільові програми розвитку галузей, фактично самостійно розподіляють кошти між підприємствами та організаціями свого відання, практично визначаючи вид застосовуваних асигнувань. Таке узгодження способів фінансування із запропонованою структурою переліку неприбуткових підприємств та організацій за чітко визначеними групами, в розрізі організаційно-правових форм та галузей економіки, дозволить напрацювати схему визначення використання бюджетних асигнувань та їх основу.



Як самостійний напрям вдосконалення процесу фінансування суб'єктом складом об'єктів державного сектору економіки слід розглядати удосконалення аналітичної складової процесу прийняття управлінських рішень щодо його функціонування. Як показує практика фінансування підприємств всіх сфер діяльності державного сектору, в Україні мають місце значні перепади надходження фінансування в часовому просторі. Така ситуація обґрунтовується нерівномірністю надходжень до бюджету (коли основною метою є закриття статті за бюджетний рік), складним механізмом виділення та передачі коштів, недосконалістю міжбюджетних відносин, кризовими явищами в окремих галузях економіки, що вимагають фінансової підтримки. За такої ситуації можна стверджувати про необхідність аналізу забезпеченості видатків на держсектор економіки чи їх покриття. Іншими словами, мова йде про ризик несвоєчасного отримання фінансового забезпечення, особливо обласними бюджетами, що призводить до: втрат будь-яких інших ресурсів чи недоотримання доходів, на які розраховували при раціональному використанні фінансових ресурсів; неефективного надання суспільних послуг та виробництва суспільно-необхідних товарів у зв'язку з незабезпеченістю фінансовими ресурсами і т.д. Тобто, в абсолютному вираженні ризик може визначатися величиною можливих втрат в матеріальному чи вартісному вираженні.

Оцінку ризику недофінансування чи несвоєчасного фінансування суб'єктів державного сектору, доцільно проводити шляхом зіставлення показників визначення залежностей і результативності їх взаємної реакції. Для цього пропонуємо визначати типи ризиків, джерела та причини їх виникнення, виділяючи суб'єкти, що формують ризики та ті, які здатні компенсувати чи нейтралізувати їх. З цього приводу російські вчені Н. Яшина та І. Гришуніна пропонують систематизувати такий ризик за характером, формою участі у бюджетах всіх рівнів, місцем виникнення, структурою, важливістю результатів [211, с. 35]. На думку науковців, з якою важко не погодитись, відсутність показників рівня ризику за видатками, засвідчує лише недостатній рівень менеджменту в державному секторі.

В зв'язку з цим, відмітимо необхідність оцінки рівня ризику за видатками як на національному, так і регіональному рівнях. Запровадження однієї з існуючих у світовій практиці методик оцінки ризику функціональних видатків бюджету дозволить ефективніше управляти фінансуванням підприємств державного сектора як і з загальнодержавного, так і регіональних бюджетів.

В процесі оцінки ризику функціональних видатків бюджетів адміністративно-територіальних одиниць, мають місце ситуації щодо різних розмірів бюджетів, різної ваги статей видатків, різної кількості та питомої ваги підприємств та організацій державного сектору. Тобто, виникає необхідність на базі кількох первинних показників генерувати якийсь один – комплексний, який би, беручи до уваги різнопланове призначення суб'єктів державного сектора економіки, враховував як соціальні, так і економічні чинники.

Для розробки такого комплексного показника, пропонуємо його обов'язкові складові, що відобразатимуть ризик виконання бюджету, зокрема: коефіцієнт виконання бюджету по видатках на держсектор, індекс фінансування функціональних видатків державних підприємств, показники стандартних відхилень та коефіцієнти варіації.

Коефіцієнт виконання бюджету за функціональними видатками на державний сектор ( $K_{ф.вид.ДС}$ ), що характеризуватиме ступінь виконання фінансування державного сектору в порівнянні з плановим показником, розраховуватиметься за формулою:

$$K_{ф.вид.ДС} = P_{факт.вид.ДС} / P_{план.вид.ДС} \quad (3.5)$$

де  $K_{ф.вид.ДС}$  – загальний коефіцієнт виконання бюджету за функціональними видатками на державний сектор;  $P_{пл.вид.ДС}$  і  $P_{факт.вид.ДС}$  – планові та фактичні видатки на державний сектор адміністративно територіальної одиниці.

Так, загальний коефіцієнт виконання бюджету за функціональними видатками на державний сектор для Тернопільської області у 2009 році складав:

$$K_{ф.вид.ДСТерн.} = 71\,825\,156,33 / 72\,493\,300,00 = 0,9901$$

- коефіцієнт варіації ( $K_{ф.вар.ДС}$ ), який дозволить визначити відносний ризик функціональних видатків на державний сектор:

$$K_{ф.вар.ДС} = (\sigma / B_f) \quad (3.6)$$

де  $B_f = \sum_{i=1}^n B_i \cdot P_i$  – найбільш вірогідне виконання функціональних видатків бюджету;  $\sigma$  – стандартне відхилення показника виконання функціональних видатків бюджету, яке відобразатиме можливу змінність величин (за відсутності такого можна враховувати показник дефіциту бюджету).

Розрахуємо коефіцієнт варіації за окремими функціональними видатками бюджету Тернопільської області (видатки на економічну діяльність державного сектора в цілому та за галузями освіти, охорони здоров'я).

$$K_{ф.вар.ДС \text{ на економічну діяльність}} = 16\% / 84\% = 0,1905$$

$$K_{ф.вар.ДС \text{ на освіту}} = 16\% / 98\% = 0,1632$$

$$K_{ф.вар.ДС \text{ на охорону здоров'я}} = 16\% / 96\% = 0,1667$$

Чим більший даний коефіцієнт варіації, тим більший відносний ризик. Зазвичай цей показник може змінюватись від 0 до 1, причому, чим більший показник – тим сильніші коливання по видатках бюджету.

- розмах варіації показника використання бюджету на потреби державного сектору економіки, що слугуватиме загальною мірою ризику:

$$R_{вар.ДС i} = K_{ф.вик. i \text{ max}} - K_{ф.вик. i \text{ min}} \quad (3.7)$$

де  $R_{вар}$  – розмах варіації  $i$  – адміністративно-територіальної одиниці;  
 $K_{ф.вик. i \text{ max}}$  ( $K_{ф.вик. i \text{ min}}$ ) – відповідно максимальний і мінімальний коефіцієнт виконання видатків бюджету на потреби державного сектору економіки  $i$  – адміністративно-територіальної одиниці.

Для Тернопільської області розмах варіації складатиме

$$R_{вар.ДС \text{ Терн.обл.}} = 1 - 0,84 = 0,16$$

– індекс фінансування видатків з бюджету на державний сектор ( $I_{\text{ф.ДС } i}$ ) – відношення показника виконання бюджету по функціональних видатках до його середньої величини:

$$I_{\text{ф.ДС } i} = K_{\text{ф.вик.}i} / \overline{K_o} \quad (3.8)$$

де  $K_{\text{ф.вик.}i}$  – коефіцієнт виконання бюджету по функціональних видатках  $i$ -ї адміністративно-територіальної одиниці;  
 $\overline{K_o}$  – середнє значення показника по групі, що є відношенням  $\sum K_o / N$ ;  
 $N$  – кількість адміністративно-територіальних утворень.

$$I_{\text{ф.ДС.Терноп.обл.}} = (0,84 + 0,98 + 0,96) / 3 \bigg/ (0,996 + 0,984 + 0,987) / 3 = 0,927 / 0,989 = 0,9373$$

Наведені проміжні показники дозволяють вивести підсумковий комплексний показник щодо оцінки ризику забезпечення об'єктів державного сектору економіки функціональними видатками обласного бюджету ( $I_{\text{вид.ДС } i}$ ):

$$I_{\text{вид.ДС } i} = (K_{\text{ф.вид.ДС}} + K_{\text{ф.вар.ДС}} + R_{\text{вар.ДС } i} + I_{\text{ф.ДС } i}) Ni \quad (3.9)$$

$$I_{\text{вид.ДС по Терноп.обл.}} = (0,9901 + 0,927 + 0,16 + 0,9373) / 4 = 0,7536$$

За отриманими результатами, загальна забезпеченість обласного бюджету Тернопільської області бюджетними коштами у 2009 році за окремими функціональними видатками склала 75,36%.

Використання наведених показників дозволить визначати не лише ступінь ризику за окремими видами видатків на фінансування державного сектору в регіонах, але й через співставлення із загальнодержавним показником виробити політику щодо мінімізації негативних ризиків та усунути можливості несвоєчасного виділення коштів.

Враховуючи наведене, можемо підсумувати, що оцінка ступеня ризику виконання видатків стосовно фінансування державного сектору може узагальнюватись при порівнянні нормативних показників з фактичними (табл. 3.9).

Таблиця 3.9.

**Ступінь оцінки ризику видатків державного та регіональних бюджетів на фінансування державного сектору економіки <sup>1</sup>**

Ступінь оцінки ризику видатків бюджетів на фінансування державного сектору	Значення підсумкового комплексного показника
Малий ступінь ризику	$I_{орн.ДС i} \leq I_{орн.ДС n}$
Середній ступінь ризику	$I_{орн.ДС n} < I_{орн.ДС i} < \overline{I_{орн.ДС}}$
Ризиковані	$I_{орн.ДС i} > \overline{I_{орн.ДС}}$

Пропонована нами методика визначення ризикованості фінансування державного сектору, дозволяє виявити найбільш критичні, незахищені статті. На базі розрахованих показників розпорядники фінансових ресурсів держави можуть більш обґрунтовано та аргументовано здійснювати планування і прогнозування видатків на підтримку та розвиток державного сектора економіки.

Підсумовуючи зазначимо, що запропонована методика дозволить не лише встановити ступінь ризику, а й покаже його причини щодо виконання бюджетних асигнувань чи кредитування. Важливу роль розраховувані показники відіграватимуть і при прийнятті рішень щодо переведення окремих статей, галузей чи підприємств на фінансування з бюджету одного рівня на інший.

### Висновки до розділу III

1. Концепція функціонального розподілу регулювання державного сектору між національним і регіональним рівнями розглядається як один з найважливіших документів стратегічного характеру, необхідних для реалізації регуляторного впливу з боку держави, інституцій ринкової інфраструктури, громадськості. Вона повинна охоплювати комплекс основних теоретичних положень, спрямованих на розкриття суті регулювання державного сектору економіки на загальнодержавному і регіональному рівнях в конкретних історичних умовах через науково обґрунтоване визначення мети, завдань, принципів, механізму такого регулювання і побудову системи, через яку воно забезпечуватиметься.

2. Запропонована концепція функціонального розподілу регулювання державного сектору економіки між національним і регіональним рівнями структуризована наступним чином: мета концепції функціонального розподілу регулювання державного сектору економіки між національним і регіональним рівнями, завдання і принципи такого регулювання; функціональне навантаження суб'єктів регулювання державного сектору економіки на національному і регіональному рівнях та шляхи його удосконалення; розвиток системи регулювання державного сектору економіки та механізму забезпечення функціонування її підсистем.

3. Метою концепції функціонального розподілу регулювання державного сектору економіки між національним і регіональним рівнями є забезпечення наукового підходу до управління і регулювання державного сектору економіки на національному і регіональному рівнях, формування наукових рекомендацій та відображення конкретних умов функціонування державного сектору економіки і його об'єктного складу, що дасть можливість у систематизованому вигляді враховувати чинники, які є вирішальними і найбільш важливими.

4. Потреба зміни функціонального навантаження суб'єктів регулювання державного сектору економіки на національному і регіональному рівнях та визначення шляхів його удосконалення зумовлена недоліками у реалізації функцій регулювання державного сектору економіки, здійснюваних органами виконавчої влади, які не дозволяють максимально ефективно здійснювати регулятивний вплив на державний сектор економіки і охоплюють: відсутність єдиної, розробленої і спланованої стратегії розвитку державного сектору відповідно до його основного функціонального навантаження, наслідком чого є декларативний характер основних цілей, невідповідність їм поставлених завдань, неузгодженість дій органів виконавчої влади; вибіркове, вирване з контексту нормотворення щодо діяльності державного сектора; державна політика направлена на усунення негативних тенденцій, а не на їх передбачення і запобігання; надто широкий спектр функцій Кабінету Міністрів України, Міністерства фінансів України та Фонду державного майна України, що не може не справляти негативного впливу на якість їх реалізації, та ефективність регулювання розвитку державного сектору, загалом; недостатність повноважень міських державних адміністрацій, широке поле їх діяльності,

пов'язане з усіма напрямками економічної політики, подвійне підпорядкування перед Кабінетом Міністрів України, галузевими міністерствами та обласними радами, що створює обмежені умови для здійснення ефективного регулювання державного сектору; вузький, відомчий підхід до регулювання на різних рівнях, який унеможлиблює побудову моделі демократичного регулювання державного сектору економіки на регіональному рівні.

5. Запропонована функціонально-цільова структура механізму регулювання державного сектору економіки з виокремленням підсистем, які повинні брати участь у процесі такого регулювання (державного регулювання на національному рівні; регіонального регулювання з боку місцевих органів влади; інституціонального регулювання з боку інституцій ринкової інфраструктури; громадського регулювання; регулювання на рівні суб'єктів господарювання), цілей їх діяльності та функцій, виконуваних в межах кожної з них.

6. До основних функціональних елементів (складових) підсистеми регулювання державного сектору економіки на національному рівні віднесено: правове і адміністративне регулювання державного сектору економіки, державне програмування розвитку об'єктів державного сектору економіки, індикативне планування, державне підприємництво, фінансово-бюджетне (в т.ч. податкове) і грошово-кредитне регулювання, державне регулювання цін на продукцію державних підприємств, соціальну політику і соціальний захист, структурно-інвестиційну політику і регулювання інвестиційної діяльності, підтримку конкурентоспроможності державних підприємств та діяльності природних монополій.

7. У роботі стверджується, що низький рівень розвитку підсистеми регулювання державного сектору економіки на регіональному рівні, її дієвості, наявність факторів, що негативно впливають на функціонування державного сектору економіки на регіональному рівні, поряд із окремими елементами регулювання державного сектору економіки, які реалізуються у діях органів державного управління, вимагає застосування специфічних елементів регіонального регулювання. До принципово нових елементів і засобів регулювання державного сектору економіки на національному і регіональному рівнях запропоновано віднести: засоби посилення функцій та ролі регіональних

бюджетів і забезпечення поступового вирівнювання бюджетних видатків у розрахунку на душу населення між окремими регіонами для оптимізації соціального розвитку регіонів, соціального захисту та поліпшення якості життя населення; засоби соціального захисту населення на основі рішень місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування; маркетингову діяльність державних установ і організацій; стратегічне планування; засоби фінансової, інформаційно-консультативної, інформаційно-методичної підтримки державного підприємства.

8. Обов'язковим елементом функціонально-цільової структури механізму регулювання державного сектору економіки повинно стати інституціональне регулювання державного сектору з боку інституцій ринкової інфраструктури, у складі підсистеми регулювання якого виділено такі функціональні елементи, як: фінансове регулювання і фінансова підтримка, страхування підприємницької діяльності, аудиторська діяльність, інституціональний контроль, грошово-кредитне регулювання, інформаційне забезпечення діяльності суб'єктів регулювання державного сектору, матеріально-технічне забезпечення.

9. Громадське регулювання державного сектору економіки має охоплювати регулюючі впливи з боку громадських організацій, політичних партій, органів самоорганізації населення, діяльність яких здійснюється відповідно до законодавства України на основі їх статутів, і включати такі елементи регулювання: контроль за якістю державних послуг для населення та бізнесу; контроль цін; регулювання умов праці на підприємствах, установах і організаціях державної форми власності.

10. Незважаючи на позитивний розвиток основних елементів системи державних закупівель в системі функціонування державного сектору України, практика їх проведення свідчить про існування фактів порушення замовниками встановлених діючим законодавством процедур закупівель. Неefективна система державних закупівель і як інструменту державного регулювання економіки, завданнями якого є не лише мінімізація державних витрат, а й виконання регулятивних функцій, покладених на державний сектор економіки. Це питання регулювання кон'юнктури ринку, збалансування галузевого та територіального розвитку економіки, створення конкурентного



середовища, а також матеріальне забезпечення управлінської та виробничої діяльності державного сектору економіки. Враховуючи зазначені функції, розподіл коштів щодо державних закупівель на адміністративні витрати та державні інвестиції, а також велику чисельність джерел фінансування процедур державних закупівель, доцільно створити алгоритм узгодження Державного плану річних державних закупівель з Державною програмою соціально-економічного розвитку України на основі єдиної концепції суспільно-економічного розвитку у контексті загальнодержавної фінансово-економічної політики.

12. Самостійним напрямком вдосконалення фінансування суб'єктів державного сектору економіки, має стати рекомендована методика аналізу своєчасності надходження фінансових ресурсів. Вона передбачає розрахунок коефіцієнту виконання бюджету по видатках на держсектор, індекс фінансування функціональних видатків державних підприємств, показники стандартних відхилень та коефіцієнти варіації. Пропонована методика дозволить виявити найбільш критичні, незахищені статті. На базі розрахованих показників розпорядники фінансових ресурсів держави можуть більш обґрунтовано та аргументовано здійснювати планування і прогнозування видатків на підтримку та розвиток державного сектора економіки. Підсумовуючи зазначимо, що наведена методика дозволяє не лише встановити ступінь ризику, а й показує причини ризику щодо виконання бюджетних асигнувань чи кредитування.

Основні положення розділу висвітлені в [26; 27, 29].

## Висновки

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення та сформовано практичні рекомендації щодо побудови механізму регулювання державного сектору економіки на національному і регіональному рівнях. Результати дослідження дозволили зробити наступні висновки.

1. Аналіз місця державного сектору в системі національної економіки дозволив покласти в основу його характеристики класифікацію об'єктів відповідно до їх завдань та функцій в економіці (забезпечення соціальних гарантій, економічної безпеки, оборони, виробництва у сфері природних монополій; створення державних резервів; розв'язання стратегічних завдань щодо досягнення макроекономічного ефекту в масштабах держави чи регіону), що дало змогу структурувати цей сектор та створити об'єктивне підґрунтя для розрахунку його оптимальних пропорцій як за функціональними, так і галузевими ознаками.

2. Проведений аналіз наукових підходів до визначення місця державного сектору в економіці та його функцій, дозволив окреслити об'єктно-суб'єктну складову його регулювання. В якості об'єктів регулювання визначено межі державного сектору економіки, його структуру, участь у забезпеченні кон'юнктурного циклу, соціальні зобов'язання та екологічне навантаження, суб'єктами складовими є центральні та регіональні органи виконавчої влади, інституції ринкової інфраструктури, суб'єкти громадського регулювання.

3. Аналіз інституційного забезпечення регулювання державного сектору дозволив встановити: недоліки у організаційній структурі управління цим сектором; недотримання принципу субсидіарності; невідповідність функціонального розподілу регулювання державного сектору економіки між національним і регіональним рівнями ресурсам та сферам діяльності, а також поставлених перед регуляторними інститутами завдань визначеним цілям, що вимагає упорядкування і чіткого розподілу функцій між рівнями. При цьому виявлено існуючий широкий спектр функцій Кабінету Міністрів України, Міністерства фінансів України та Фонду державного майна України, що

підсилює негативний вплив на результативність регулювання розвитку державного сектору та недостатність повноважень місцевих державних адміністрацій при відносно широкому полі їх діяльності, яке пов'язане з усіма напрямками реалізації економічної політики.

4. Дослідження функціональних механізмів регулювання державного сектору дозволило ідентифікувати основні проблеми в цьому напрямку та запропонувати авторський підхід до функціонально-цільової структури регулювання державного сектору економіки. Пропонований підхід передбачає виокремлення підсистем у системі регулювання державного сектору економіки (державного регулювання на національному рівні; регіонального регулювання з боку місцевих органів влади; інституціонального регулювання з боку інституцій ринкової інфраструктури; громадського регулювання – на рівні споживачів і суб'єктів господарювання), цілей їх діяльності та функцій, виконуваних в межах кожної з них.

5. Виявлену в роботі низьку результативність організаційно-функціональних механізмів регулювання державного сектора економіки підтверджує недостатня ефективність функціонування даного сектору, що пов'язана з нечіткою цілеорієнтацією діяльності суб'єктів регулювання. Оцінка, проведена на основі визначення множини показників (питомої ваги державних витрат у ВВП, питомої ваги інвестицій у державний сектор в структурі ВВП, питомої ваги зайнятих у державному секторі економіки в загальній чисельності зайнятих, частки обсягів реалізованої продукції і послуг державного сектора та чистого прибутку у ВВП), а також співставлення показників ємності ресурсного забезпечення секторів національної економіки, засвідчили недостатню економічну ефективність функціонування об'єктів державного сектору. Наявність тенденцій до стійкого зменшення загального індексу людського розвитку, розбіжності за основними показниками соціального захисту населення показали низьку соціальну ефективність функціонування державного сектору, що підсилюються збитковістю соціальної сфери, передачею частини повноважень щодо управління нею на регіональний

рівень без належного фінансового забезпечення їх реалізації, конфліктом еконо-мічних і соціальних інтересів.

6. Для удосконалення функціонального розподілу регулювання державного сектору економіки, системної реалізації регуляторного впливу з боку держави, інституцій ринкової інфраструктури, громадськості автором розроблено концепцію функціонального розподілу регулювання державного сектору економіки між національним і регіональним рівнями, визначено структурно-логічну схему її реалізації. Пропонована концепція орієнтована на забезпечення ефективного функціонування і розвитку державного сектору економіки та реалізується через покладення в її основу критеріїв розподілу функцій його регулювання між національним і регіональним рівнями (залежно від підпорядкованості об'єкта регулювання, цілеорієнтування діяльності об'єктного складу), також покладення функціонального навантаження щодо регулювання державного сектору економіки на інституції ринкової інфраструктури і громадські організації.

7. Удосконалення регулювання діяльності унітарних підприємств як системоутворюючого елемента матеріальної бази функціонування державного сектора економіки та об'єкта даного сектора, що забезпечує виконання суспільно значимих функцій, запропоновано здійснювати за напрямками: використання нового підходу до формування сектору державних підприємств; забезпечення функціонування цих підприємств за принципом мінімальної присутності (переведення їх у площину функціонування, пов'язану із забезпеченням виконання мінімальних, задекларованих урядом функцій); систематизацію критеріїв доцільності збереження у державній власності чи трансформації державних підприємств (в напрямку зміни форми власності); зменшення кількості унітарних підприємств до обсягів, за яких вони будуть здатні максимально ефективно виконувати покладені на них функції, в першу чергу, через чіткий розподіл функцій, пов'язаних із забезпеченням державних потреб та виконанням соціальних завдань, між державними комерційними та державними казенними підприємствами.

8. В напрямку удосконалення механізму державних закупівель, як

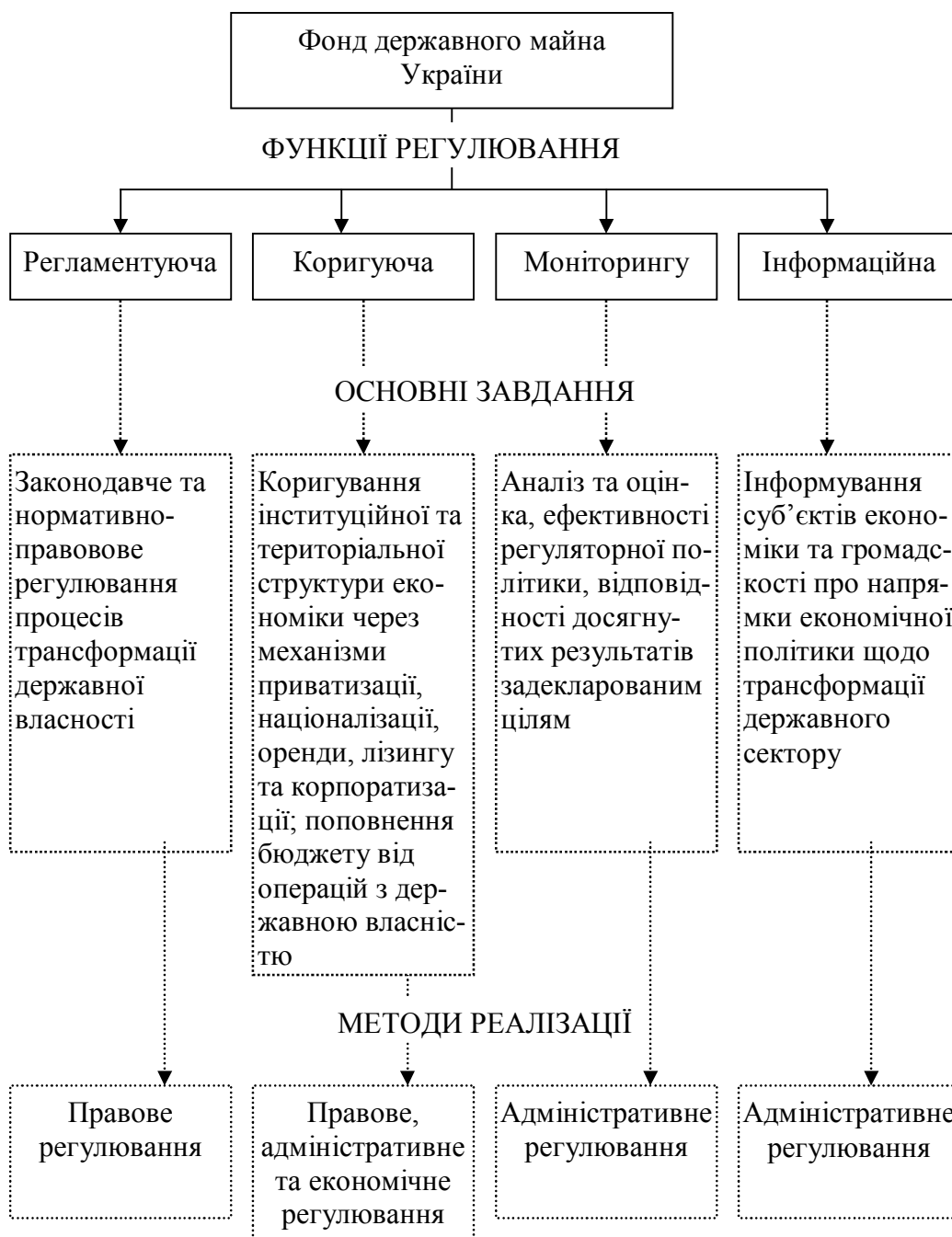
джерела ресурсного забезпечення діяльності об'єктів державного сектору економіки, запропоновано використовувати показник доцільності / недоцільності застосування державних закупівель як альтернативи функціонування окремих державних унітарних підприємств, що ґрунтується на співставленні соціального та економічного ефекту від застосування механізму державних закупівель та діяльності державного підприємства.

9. Активізації вимагає використання таких елементів і засобів регулювання державного сектору економіки на національному і регіональному рівнях як: збалансування бюджетних видатків у розрахунку на душу населення між окремими регіонами для оптимізації соціального розвитку регіонів, соціального захисту та поліпшення якості життя населення (наприклад, забезпечення узгодженості дій регіонів щодо розв'язання соціально-економічних суперечностей); засобів соціального захисту населення на основі рішень місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

10. В контексті вдосконалення фінансування суб'єктів державного сектору економіки, в дисертації запропоновано методичні підходи до розрахунку своєчасності надходження фінансових ресурсів на забезпечення функціонування об'єктів державного сектору економіки. Вони дозволять виявити найбільш критичні, незахищені статті та ідентифікувати причини щодо невиконання бюджетних надходжень.



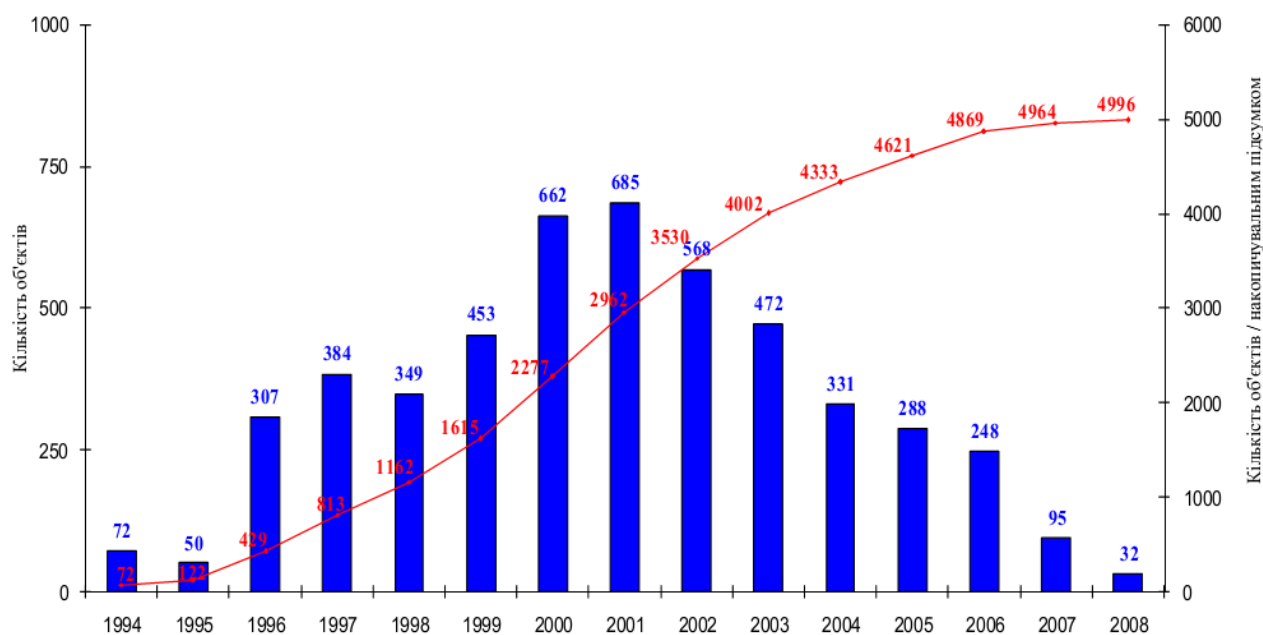
Рис. А. Структура ФДМУ



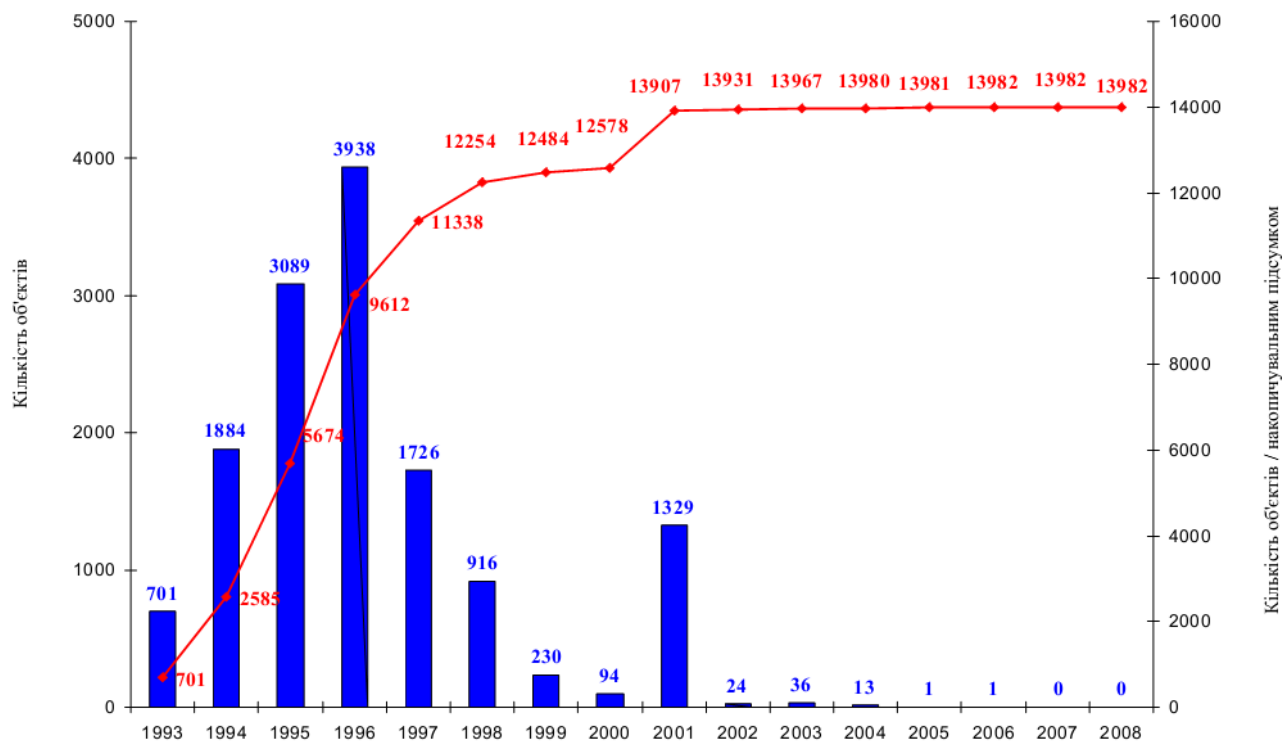
**Рис. В. Функції регулювання та основні завдання Фонду державного майна України**







**Рис. Є. Кількість приватизованих об'єктів незавершеного будівництва державної та комунальної форми власності за період 1994-2008 року**



**Рис. Ж. Кількість приватизованих об'єктів незавершеного будівництва що увійшли до статутних капіталів приватизованих підприємств**

Таблиця К.

**Пропоноване функціональне навантаження діяльності суб'єктів державного регулювання в освітній галузі та галузі охорони здоров'я**

Су- б'єкт регу- люва ння	Назва функції		
	у галузі наукової і науково-технічної діяльності	у галузі освіти	у галузі охорони здоров'я
	<b>ЦІЛЬОВА ФУНКЦІЯ</b>		
<b>Верховна Рада України</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>здійснює державне регулювання у сфері наукової і науково-технічної діяльності;</li> <li>визначає основні засади і напрями державної політики у сфері наукової і науково-технічної діяльності;</li> <li>затверджує пріоритетні напрями розвитку науки і техніки та загальнодержавні програми науково-технічного розвитку України;</li> <li>здійснює інші повноваження, які відповідно до Конституції України віднесені до її відання.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>визначає державну політику в галузі освіти відповідно до Конституції України.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>формує основи державної політики охорони здоров'я шляхом закріплення конституційних і законодавчих засад охорони здоров'я, визначення її мети, головних завдань, напрямів, принципів і пріоритетів, встановлення нормативів і обсягів бюджетного фінансування, створення системи відповідних кредитно-фінансових, податкових, митних та інших регуляторів, затвердження загальнодержавних програм охорони здоров'я.</li> </ul>

Президент України	<ul style="list-style-type: none"> <li>• визначає систему органів виконавчої влади, які здійснюють державне управління у сфері наукової і науково-технічної діяльності в Україні <b>(РЕГЛАМЕНТУЮЧА ФУНКЦІЯ)</b>;</li> <li>• забезпечує здійснення контролю за формуванням та функціонуванням системи державного управління у сфері наукової і науково-технічної діяльності <b>(РЕГЛАМЕНТУЮЧА ФУНКЦІЯ)</b>;</li> <li>• для здійснення своїх повноважень у науковій і науково-технічній сфері створює консультативно-дорадчу раду з питань науки і науково-технічної політики, яка сприяє формуванню державної політики щодо розвитку науки, визначенню пріоритетних науково-технічних напрямів, виробленню стратегії науково-технологічного та інноваційного розвитку, розглядає пропозиції щодо ефективного використання коштів Державного бюджету України, які спрямовуються на розвиток науки, технологій та інновацій, щодо удосконалення структури управління наукою, системи підготовки і атестації кадрів <b>(ЦІЛЬОВА І РЕГЛАМЕНТУЮЧА ФУНКЦІЯ)</b>.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• несе особисту відповідальність за реалізацію державної політики охорони здоров'я <b>(РЕГЛАМЕНТУЮЧА ФУНКЦІЯ)</b>;</li> <li>• у своїй щорічній доповіді Верховній Раді України передбачає звіт про стан реалізації державної політики в галузі охорони здоров'я <b>(ФУНКЦІЯ МОНІТОРИНГУ)</b>;</li> <li>• виступає гарантом права громадян на охорону здоров'я, забезпечує виконання законодавства про охорону здоров'я через систему органів державної виконавчої влади <b>(РЕГЛАМЕНТУЮЧА ФУНКЦІЯ)</b>;</li> <li>• проводить у життя державну політику охорони здоров'я <b>(ЦІЛЬОВА І РЕГЛАМЕНТУЮЧА ФУНКЦІЯ)</b>;</li> <li>• здійснює інші повноваження, передбачені Конституцією України.</li> </ul>
-------------------	--	--	--

<p style="text-align: center;"><b>Кабінет Міністрів України</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• здійснює науково-технічну політику держави (<b>ЦІЛЬОВА І РЕГЛАМЕНТУЮЧА ФУНКЦІЇ</b>);</li> <li>• подає Верховній Раді України пропозиції щодо пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки та їх матеріально-технічного забезпечення (<b>ЦІЛЬОВА І РЕГЛАМЕНТУЮЧА ФУНКЦІЇ</b>);</li> <li>• забезпечує реалізацію державних цільових науково-технічних програм (<b>РЕГЛАМЕНТУЮЧА ФУНКЦІЯ</b>);</li> <li>• затверджує в межах своєї компетенції державні цільові науково-технічні програми відповідно до визначених Верховною Радою України пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки (<b>ЦІЛЬОВА І РЕГЛАМЕНТУЮЧА ФУНКЦІЇ</b>).</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• організує розробку та здійснення державних цільових програм (<b>РЕГЛАМЕНТУЮЧА ФУНКЦІЯ</b>);</li> <li>• створює економічні, правові та організаційні механізми, що стимулюють ефективну діяльність в галузі охорони здоров'я (<b>КОРИГУЮЧА ФУНКЦІЯ</b>);</li> <li>• забезпечує розвиток мережі закладів охорони здоров'я (<b>РЕГЛАМЕНТУЮЧА І КОРИГУЮЧА ФУНКЦІЇ</b>);</li> <li>• укладає міжурядові угоди і координує міжнародне співробітництво з питань охорони здоров'я (<b>РЕГЛАМЕНТУЮЧА ФУНКЦІЯ</b>);</li> <li>• в межах своєї компетенції здійснює інші повноваження, покладені на органи державної виконавчої влади в галузі охорони здоров'я.</li> </ul>
---	--	--	---

<b>Центральний орган виконавчої влади</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• розробляє засади наукового і науково-технічного розвитку України (<b>ЦІЛЬОВА І РЕГЛАМЕНТУЮЧА ФУНКЦІЇ</b>);</li> <li>• забезпечує розвиток наукового і науково-технічного потенціалу України (<b>РЕГЛАМЕНТУЮЧА І КОРИГУЮЧА ФУНКЦІЇ</b>);</li> <li>• організує та координує інноваційну діяльність (<b>РЕГЛАМЕНТУЮЧА І КОРИГУЮЧА ФУНКЦІЇ</b>);</li> <li>• координує розвиток загальнодержавної системи науково-технічної інформації (<b>КОРИГУЮЧА І ІНФОРМАЦІЙНА ФУНКЦІЇ</b>);</li> <li>• організує прогнозно-аналітичні дослідження тенденцій науково-технічного та інноваційного розвитку (<b>ІНФОРМАЦІЙНА І МОНІТОРИНГОВА ФУНКЦІЇ</b>);</li> <li>• формує пріоритетні напрями розвитку науки і техніки та інноваційної діяльності на підставі довгострокових (понад десять років) і середньострокових прогнозів науково-технічного та інноваційного розвитку (<b>ЦІЛЬОВА, ОПТИМІЗАЦІЙ-НА, МОНІТОРИНГОВА ФУНКЦІЇ</b>);</li> <li>• координує діяльність органів виконавчої влади щодо розроблення державних цільових наукових та науково-технічних програм, наукових частин інших державних цільових програм і контролює їх виконання (<b>РЕГЛАМЕНТУЮЧА ФУНКЦІЯ</b>);</li> <li>• здійснює керівництво системою наукової і науково-технічної експертизи (<b>ІНФОРМАЦІЙНА І МОНІТОРИНГОВА ФУНКЦІЇ</b>);</li> <li>• забезпечує інтеграцію вітчизняної науки у світовий науковий простір із збереженням і захистом національних пріоритетів (<b>ЦІЛЬОВА І РЕГЛАМЕНТУЮЧА ФУНКЦІЇ</b>);</li> <li>• здійснює інші повноваження, передбачені законодавством України.</li> </ul>	<p>Міністерство освіти України, як центральний орган державної виконавчої влади, здійснює керівництво у сфері освіти, зокрема:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• бере участь у визначенні державної політики в галузі освіти, науки, професійної підготовки кадрів, розробляє програми розвитку освіти, державні стандарти освіти (<b>ЦІЛЬОВА, РЕГЛАМЕНТУЮЧА, КОРИГУЮЧА І СОЦІАЛЬНА ФУНКЦІЇ</b>);</li> <li>• встановлює державні стандарти знань з кожного предмета (<b>РЕГЛАМЕНТУЮЧА І СОЦІАЛЬНА ФУНКЦІЇ</b>);</li> <li>• визначає мінімальні нормативи матеріально-технічного, фінансового забезпечення навчальних закладів (<b>РЕГЛАМЕНТУЮЧА І КОРИГУЮЧА ФУНКЦІЇ</b>);</li> <li>• здійснює навчально-методичне керівництво, контроль за дотриманням державних стандартів освіти, державне інспектування (<b>РЕГЛАМЕНТУЮЧА ФУНКЦІЯ</b>);</li> <li>• забезпечує зв'язок із навчальними закладами, державними органами інших країн з питань, які входять до його компетенції (<b>ІНФОРМАЦІЙНА І МОНІТОРИНГОВА ФУНКЦІЇ</b>);</li> <li>• проводить акредитацію вищих та професійно-технічних навчальних закладів незалежно від форм власності та підпорядкування, видає їм ліцензії, сертифікати (<b>РЕГЛАМЕНТУЮЧА І КОРИГУЮЧА ФУНКЦІЇ</b>);</li> <li>• формує і розміщує державне замовлення на підготовку спеціалістів з вищою освітою (<b>РЕГЛАМЕНТУЮЧА ФУНКЦІЯ</b>);</li> <li>• розробляє умови прийому до навчальних закладів (<b>РЕГЛАМЕНТУЮЧА ФУНКЦІЯ</b>);</li> <li>• забезпечує випуск підручників, посібників, методичної літератури (<b>РЕГЛАМЕНТУЮЧА, ІНФОРМАЦІЙНА І СОЦІАЛЬНА ФУНКЦІЇ</b>);</li> <li>• розробляє проекти положень про навчальні заклади, що затверджуються Кабінетом Міністрів України (<b>РЕГЛАМЕНТУЮЧА ФУНКЦІЯ</b>);</li> <li>• організовує атестацію педагогічних і науково-педагогічних працівників щодо присвоєння їм кваліфікаційних категорій, педагогічних та вчених звань (<b>РЕГЛАМЕНТУЮЧА І КОРИГУЮЧА ФУНКЦІЇ</b>);</li> <li>• разом з іншими міністерствами і відомствами, яким підпорядковані навчальні заклади, Міністерством освіти Автономної Республіки Крим реалізує державну політику в галузі освіти, здійснює контроль за її практичним втіленням, дотриманням актів законодавства про освіту в усіх навчальних закладах незалежно від форм власності та підпорядкування (<b>РЕГЛАМЕНТУЮЧА ФУНКЦІЯ</b>);</li> <li>• здійснює керівництво державними навчальними закладами.</li> </ul>	<p>Спеціально уповноваженим центральним органом державної виконавчої влади в галузі охорони здоров'я є Міністерство охорони здоров'я України, яке:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• здійснює управління об'єктами державної власності, що входять до сфери його управління (<b>ЦІЛЬОВА, РЕГЛАМЕНТУЮЧА, КОРИГУЮЧА І СОЦІАЛЬНА ФУНКЦІЇ</b>);</li> <li>• координує діяльність закладів охорони здоров'я всіх форм власності (<b>ЦІЛЬОВА, РЕГЛАМЕНТУЮЧА, КОРИГУЮЧА І СОЦІАЛЬНА ФУНКЦІЇ</b>);</li> <li>• встановлює єдині кваліфікаційні вимоги до осіб, які займаються медичною та фармацевтичною практикою (<b>РЕГЛАМЕНТУЮЧА, ФУНКЦІЯ</b>) тощо.</li> </ul>
---	---	--	--

<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Інші центральні органи виконавчої влади в межах своїх повноважень (Міністерства, відомства і державні комітети України)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• здійснюють управління у сфері наукової та інноваційної діяльності і відповідають за рівень науково-технічного розвитку відповідних галузей;</li> <li>• визначають напрями розвитку наукового і науково-технологічного потенціалу галузей, спрямовують і контролюють діяльність підпорядкованих їм наукових організацій (<b>ЦІЛЬОВА І КОРИГУЮЧА ФУНКЦІЇ</b>);</li> <li>• беруть участь у формуванні пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки в Україні, державних цільових наукових та науково-технічних програм і державного замовлення (<b>ЦІЛЬОВА І РЕГЛАМЕНТУЮЧА ФУНКЦІЇ</b>);</li> <li>• формують програми науково-технічного розвитку відповідних галузей та організують їх виконання (<b>ЦІЛЬОВА І РЕГЛАМЕНТУЮЧА ФУНКЦІЇ</b>);</li> <li>• організують розроблення, освоєння та виробництво сучасної конкурентоспроможної продукції на основі використання нових високоефективних технологій, устаткування, матеріалів, інформаційного забезпечення (<b>ОПТИМІЗАЦІЯ НА І ІНФОРМАЦІЙНА ФУНКЦІЇ</b>);</li> <li>• готують пропозиції щодо вдосконалення економічного механізму забезпечення науково-технічного розвитку відповідних галузей (<b>РЕГЛАМЕНТУЮЧА ФУНКЦІЯ</b>);</li> <li>• здійснюють інші повноваження, передбачені законодавством України.</li> </ul>	<p>Разом із Міністерством освіти України беруть участь у:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• здійсненні державної політики в галузі освіти, науки, професійної підготовки кадрів, у проведенні державного інспектування та акредитації навчальних закладів, здійснюють контрольні функції по дотриманню вимог щодо якості освіти, забезпечують зв'язок із навчальними закладами та державними органами інших країн з питань, що належать до їх компетенції, організують впровадження у практику досягнень науки і передового досвіду (<b>ЦІЛЬОВА, РЕГЛАМЕНТУЮЧА, КОРИГУЮЧА, ІНФОРМАЦІЙНА І СОЦІАЛЬНА ФУНКЦІЇ</b>).</li> </ul>	<p>Міністерства, відомства та інші центральні органи державної виконавчої влади в межах своєї компетенції:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• розробляють програми і прогнози в галузі охорони здоров'я (<b>ЦІЛЬОВА І РЕГЛАМЕНТУЮЧА ФУНКЦІЇ</b>);</li> <li>• визначають єдині науково обґрунтовані державні стандарти, критерії та вимоги, що мають сприяти охороні здоров'я населення (<b>РЕГЛАМЕНТУЮЧА І СОЦІАЛЬНА ФУНКЦІЇ</b>);</li> <li>• формують і розміщують державні замовлення з метою матеріально-технічного забезпечення галузі (<b>РЕГЛАМЕНТУЮЧА І КОРИГУЮЧА ФУНКЦІЇ</b>);</li> <li>• здійснюють державний контроль і нагляд (<b>ІНФОРМАЦІЙНА І МОНІТОРИНГОВА ФУНКЦІЇ</b>) та іншу виконавчо-розпорядчу діяльність в галузі охорони здоров'я.</li> </ul>
--	--	---	--

Місцеві органи виконавчої влади	<ul style="list-style-type: none"> <li>• забезпечують виконання державних цільових наукових та науково-технічних програм <b>(РЕГЛАМЕНТУЮЧА ФУНКЦІЯ)</b>;</li> <li>• розробляють та організують виконання регіональних (територіальних) програм науково-технічного розвитку <b>(РЕГЛАМЕНТУЮЧА І ОПТИМІЗАЦІЙНА ФУНКЦІЇ)</b>;</li> <li>• створюють місцеві інноваційні фонди відповідно до законодавства України <b>(ОПТИМІЗАЦІЙНА І СОЦІАЛЬНА ФУНКЦІЇ)</b>;</li> <li>• сприяють розвитку технопарків, технополісів, інноваційних бізнес-інкубаторів <b>(ОПТИМІЗАЦІЙНА І СОЦІАЛЬНА ФУНКЦІЇ)</b>;</li> <li>• залучають відповідні наукові установи (за їх згодою) до вирішення проблем науково-технічного розвитку регіону <b>(ОПТИМІЗАЦІЙНА, СОЦІАЛЬНА І ІНФОРМАЦІЙНА ФУНКЦІЇ)</b>.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• встановлюють, не нижче визначених Міністерством освіти України мінімальних нормативів, обсяги бюджетного фінансування навчальних закладів, установ, організацій системи освіти, що є комунальною власністю, та забезпечують фінансування витрат на їх утримання <b>(РЕГЛАМЕНТУЮЧА І КОРИГУЮЧА ФУНКЦІЇ)</b>;</li> <li>• забезпечують розвиток мережі навчальних закладів та установ, організацій системи освіти, зміцнення їх матеріальної бази, господарське обслуговування <b>(ЦІЛЬОВА, РЕГЛАМЕНТУЮЧА І КОРИГУЮЧА І СОЦІАЛЬНА ФУНКЦІЇ)</b>;</li> <li>• здійснюють соціальний захист працівників освіти, дітей, учнівської і студентської молоді, створюють умови для їх виховання, навчання і роботи відповідно до нормативів матеріально-технічного та фінансового забезпечення <b>(СОЦІАЛЬНА І КОРИГУЮЧА ФУНКЦІЇ)</b>;</li> <li>• організують облік дітей дошкільного та шкільного віку, контролюють виконання вимог щодо навчання дітей у навчальних закладах <b>(МОНІТОРИНГОВА І ІНФОРМАЦІЙНА ФУНКЦІЇ)</b>;</li> <li>• вирішують у встановленому порядку питання, пов'язані з опікою і піклуванням про неповнолітніх, які залишилися без піклування батьків, дітей-сиріт, захист їх прав, надання матеріальної та іншої допомоги <b>(СОЦІАЛЬНА ФУНКЦІЯ)</b>;</li> <li>• створюють належні умови за місцем проживання для виховання дітей, молоді, розвитку здібностей, задоволення їх інтересів <b>(СОЦІАЛЬНА ФУНКЦІЯ)</b>;</li> <li>• забезпечують у сільській місцевості регулярне безкоштовне підвезення до місця навчання і додому дітей дошкільного віку, учнів та педагогічних працівників <b>(СОЦІАЛЬНА ФУНКЦІЯ)</b>;</li> <li>• організують професійне консультування молоді та продуктивну працю учнів <b>(ІНФОРМАЦІЙНА І СОЦІАЛЬНА ФУНКЦІЇ)</b>;</li> <li>• визначають потреби, обсяги і розробляють пропозиції щодо державного замовлення на підготовку робітничих кадрів для регіону <b>(РЕГЛАМЕНТУЮЧА, КОРИГУЮЧА, ІНФОРМАЦІЙНА І СОЦІАЛЬНА ФУНКЦІЇ)</b>.</li> </ul>	<p>Структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій – управління охорони здоров'я – при здійсненні своїх повноважень:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• забезпечують реалізацію державної політики в галузі охорони здоров'я <b>(РЕГЛАМЕНТУЮЧА І СОЦІАЛЬНА ФУНКЦІЇ)</b>;</li> <li>• прогнозують розвиток мережі закладів охорони здоров'я для нормативного забезпечення населення медико-санітарною допомогою <b>(КОРИГУЮЧА, ОПТИМІЗАЦІЙНА, ІНФОРМАЦІЙНА І СОЦІАЛЬНА ФУНКЦІЇ)</b>;</li> <li>• організують надання медико-санітарної допомоги населенню <b>(СОЦІАЛЬНА ФУНКЦІЯ)</b>;</li> <li>• забезпечують виконання актів законодавства в галузі охорони здоров'я <b>(РЕГЛАМЕНТУЮЧА ФУНКЦІЯ)</b>.</li> </ul>
---------------------------------	---	--	--

Таблиця Л

**Елементи і засоби підсистеми інституціонального регулювання державного сектора економіки з боку інституцій ринкової інфраструктури<sup>1</sup>**

№ п/п	Елементи	Засоби
1	Фінансове регулювання і фінансова підтримка	фінансові поступлення підприємствам державного сектора з інвестиційних фондів
2	Страховання державної підприємницької діяльності	страхові зобов'язання та відшкодування за ними, формування об'єднаних добровільних страхових фондів
3	Аудиторська діяльність	аудит суб'єктів господарювання державної форми власності, визначення ризику інвестиційних проектів
4	Інституціональний контроль	банківський контроль цільового використання коштів, наданих об'єктам державного сектора
5	Грошово-кредитне регулювання	кредити комерційних банків на здійснення інвестиційної діяльності об'єктами державного сектора економіки; кредити комерційних банків на купівлю підприємствами державного сектора устаткування і обладнання
6	Матеріально технічне забезпечення	постачання паливно-мастильних матеріалів; лізингова діяльність з передачі у користування техніки та обладнання, інших матеріальних засобів та майна

<sup>1</sup>Примітка. Складено самостійно за [127]



### Список використаної літератури

1. Абдуллаев Н. А. Государственный сектор экономики переходного периода / Н. А. Абдуллаев. — М.: Издательский дом «Финансовый контроль», 2003. — 176 с.
2. Аналіз формування та виконання державного замовлення // Державні закупівлі України. — 2005. — №9(15). — С. 50-54.
3. Антимонопольний комітет України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.amc.gov.ua>.
4. Артım İ. Зміст і методологія поняття „ефективність державного управління” / İ. Артım // Ефективність державного управління: Зб.наук.пр./ За заг.ред. А.О.Чемериса.-Львів: ЛРІДУ УАДУ. — 2002. — № 12 — С. 21 — 26.
5. Артım İ. Факторно-критеріальний підхід до оцінки ефективності державного управління / İ. Артım // Ефективність державного управління: Зб.наук.пр./ За заг.ред. А.О.Чемериса. — Львів: ЛРІДУ УАДУ. — 2003. — №. 3. — С. 68-75.
6. Аткинсон Э. Б., Стиглиц Дж. Э. Лекции по экономической теории государственного сектора: Учебник / Э. Б. Аткинсон, Дж. Э. Стиглиц (Пер. с англ. под ред. Л.Л. Любимова). — М.: Аспект Пресс, 1995. — 832 с.
7. Афанасьев М. Бюджетирование, ориентированное на результат (новые тенденции) / М. Афанасьев // Вопросы экономики. 2004. №9.
8. Б'юкенен Дж. М. Суспільні фінанси і суспільний вибір: Два протилежних бачення держави / Дж. М. Б'юкенен, Р. А. Масгрейв. пер. з англ. — К.: КМ Академія, 2004. — 175 с.
9. Базалінська М. Політика державних видатків / М. Базалінська — К.: Центр навчальної літератури, 2005. — 442 с.
10. Байцим В.Ф. Нові підходи до управління підприємствами в сучасних умовах / В. Ф. Байцим // Вісн. УАДУ. — 2002. — №2. — С.62–65.
11. Балацкий Е. Особенности государственного сектора промышленности / Е. Балацкий // Экономист. — Москва. — 2002. — № 6. — С. 3-8
12. Бандурин В. В., Кузнецов В. Ю. Управление федеральной собственностью в условиях переходной экономики / В. В. Бандурин, В. Ю. Кузнецов. — М.: "Наука и экономика". 1999. — 151 с.
13. Баранова Н. П., Новікова Т. В. Соціальні стандарти та гарантії в системі соціальної політики України / Н. П. Баранова, Т. В. Новікова [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.cpsr.org.ua>
14. Баскакова М. Японская экономическая модель / Баскакова М. // Мировая экономика и международные отношения. — 2004. — № 1. — С. 96-106.

15. Балацкий Е.В. Проблемы оценки масштабов и эффективности государственного участия в экономике / Е.В.Балацкий // Вестник Московского университета. – 1997. – №6. – С.24
16. Бергер П., Бергер Б. Що таке інституція? Випадок мови / П. Бергер, Б. Бергер // Незалежний культурологічний часопис. – 2004. – №35
17. Беляев О. О., Бебело А. С., Комяков О. М. Держава і перехідна економіка: Механізм взаємодії. [монографія] / О. О. Беляев, А. С. Бебело, О. М. Комяков – К.: КНЕУ, 2003. – 190 с.
18. Бирюков В. Госсобственность и госсектор в рыночной экономике / В. Бирюков, Е. Кузнецова. // Мировая экономика и международные отношения. — 2002. — № 3. — С. 14-21.
19. Бузгалин А., Колганов А. Теория социально-экономических трансформаций / А.Бузгалин, А.Колганов. – М.: ТЕИС, 2003. – 616 с.
20. Біль Д. Закон Вагнера: вступ до останньої версії статті Адольфа Вагнера, опублікованої 1911 р., та її переклад / Дітер Біль // Журнал європейської економіки. – Тернопіль: ТАНГ. – 2004. – №3. – С.5-15
21. Бобров В. Я. Основи ринкової економіки і підприємництва: Підручник / В. Я. Бобров – К.: Вища школа, 2003. – С. 655-709
22. Богач Ю. А. Державний сектор як об'єкт регулювання економіки / Богач Ю. А. // Праці п'ятої міжнародної наукової конференції студентів і молодих учених «Управління розвитком соціально-економічних систем: глобалізація, підприємництво, стале економічне зростання». Частина 3. – Донецьк: ДонНУ, 2004. – С.157-159.
23. Богач Ю. А. Окремі аспекти ефективності державного сектора економіки / Богач Ю. А. // Матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції «Теорія і практика економічного аналізу: сучасний стан, актуальні проблеми та перспективи розвитку», – Тернопіль: Економічна думка, 2006. – С. 75-77
24. Богач Ю. А. Окремі підходи до оцінки ефективності функціонування державного сектору / Богач Ю. А. // Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Модернізація суспільного сектору економіки в умовах глобальних змін». – Тернопіль: Тайп, 2009. – С. 208-211.
25. Богач Ю. А. Сучасні тенденції регуляторної політики / Богач Ю. А. // Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції молодих вчених. – Тернопіль. 2006. – С. 170-172
26. Богач Ю. А. Трансформація власності як інструмент регулювання державного сектору / Богач Ю. А. // Галицький економічний вісник. Науковий журнал. – Вип. 4 (25), Тернопіль, 2009. – С. 11-16

27. Богач Ю. А. Формування структури державного сектору економіки України: організаційно-правовий аспект / Богач Ю. А. // Галицький економічний вісник. Науковий журнал. – Вип. 1 (16), Тернопіль, 2008. – С.48-53
28. Богач Ю. А. Функції державного регулювання в процесі побудови ефективної держави / Богач Ю. А. // Наукові записки. Збірник наукових праць. Випуск 15. – 2006. – С. 73-76
29. Богач Ю. А., Овсянюк-Бердадіна О. Ф. Інституційні проблеми державних закупівель в системі функціонування державного сектору/ Ю. А. Богач, О. Ф. Овсянюк-Бердадіна // Науковий вісник ВНУ імені Лесі Українки. – Вип. 2, Луцьк, 2009.
30. Бойко Л. Типові порушення при проведенні процедур закупівель / Лариса Бойко // Державні закупівлі України. – Випуск 6. – 2004. – С. 27-34
31. Боровикова Е.В. Методологические основы программно-целевого бюджетирования / Е. В. Боровикові // Финансы и кредит. – 2008. – № 31. – С. 13-17
32. Бюджетний кодекс України // Відомості Верховної Ради України, 2001. – № 37-38
33. Бюджетний менеджмент: Підручник / В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та ін.; За ред. В. Федосова. – К.: КНЕУ, 2004. – 864 с.
34. Васильев В.П. Государственное регулирование национальной экономики. Учебно-методическое пособие / В. П. Васильев – М.: Узд. отдел УНЦ ДО, 2002. – 104 с.
35. Венгер В. В. Державне регулювання природних монополій в Україні: напрямки вдосконалення / В. В. Вегнер // Економіка і прогнозування. – 2006. – № 3. – С. 65-78
36. Верхоглядова Н.І. Економічний вимір якості вищої освіти як складової національної конкурентоспроможності / Н. І. Верхоглядова – Донецьк: ДНТУ, 2004. – 194 с.
37. Веркина И.А. Определение стоимости бюджетной услуги / И. А. Веркина // Финансы и кредит. – 2008. – № 31. – С. 30-33
38. Вінник О. М. Публічні та приватні інтереси в господарських товариствах: проблеми правового забезпечення: Монографія / О.М. Вінник. –К.: Атіка, 2003. – 352 с.
39. Виссарионов А., Федорова И. Государственный сектор: границы, контроль, управление / А. Виссарионов, И. Федорова // Экономист. – Москва. – 2003. – № 6. – С. 3-12

40. Вітер І. Трансформація місця та ролі держави в умовах глобалізації розвитку / І. Вітер // Вісник Тернопільської академії народного господарства. – 2002. – Випуск 8-2. – С. 30-38.
41. Гашков С.В. Використання макроекономічних фінансових показників для контролю ефективності функціонування державного сектору економіки / С. В. Гашков // Економіка і держава. – 2009. – № 9. – С. 40-48
42. Гвартни Дж., Холкомб Р, Лоусон Р. Размер государства и богатство наций / Дж. Гвартни, Р. Колкомб, Р. Лоусон [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.polit.ru/research>.
43. Гончарова Н. Г. Світовий досвід регулювання державного сектору економіки та можливості його використання у вітчизняній практиці / Н. Г. Гончарова // Економіка, фінанси, право. – 2004. – № 5. – С. 3-9
44. Гончарова Н. Г. Теоретичні питання визначення змісту та структурних складових державного сектору економіки / Н. Г. Гончарова // Економіка, фінанси, право. – 2005. – № 8. – С. 9-17
45. Горбулін В. Україні потрібна нова промислова політика, яка відповідала б національним інтересам / Володимир Горбулін . [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dt.ua/2000/3993/68229/>
46. Горланов Г. В., Пежев М. Х. Миссия государственного сектора и его предприятий в рыночной экономике / Г. В. Горланов, М. Х. Пежев. – Нальчик: Полиграфсервис и Т, 2001. – 16 с.
47. Горланов Г. В., Пежев М. Х. Миссия государственного сектора и его предприятий в рыночной экономике / Г. В. Горланов, М. Х. Пежев. – Нальчик: Полиграфсервис и Т, 2001. – 16 с.
48. Господарський кодекс України // Відомості Верховної Ради України, 2003. – № 18, № 19-20, № 21-22
49. Государственное регулирование рыночной экономики: Учебник для вузов / Под ред. В. И. Кушлина, Н. А. Волгина – М.: ОАО "НПО "Экономика"", 2000. – 735 с.
50. Государственное регулирование экономики. Учебное пособие. / Под ред. проф. А. Н. Петрова. – СПб.: Знание, 2000. – 93 с.
51. Головінов О.М. Трансформація ролі державного сектору в умовах глобалізації / О.М. Головінов. – Донецьк: Вісник Донецького національного університету економіки і торгівлі ім. М. Туган-Барановського, 2009. – №3. – С.15-23
52. Государство в условиях формирования смешанной экономики / Науч. ред. Зельднер А. Г., Ваславская И. Ю. – М., 2001. – 146с.

53. Гриньова В. М., Новикова М. М. Державне регулювання економіки: Навчальний посібник / В. М. Гриньова, М. М. Новикова – Х.: Видавничий Дім «ИНЖЕК», 2004. – 756 с. – Укр. мова
54. Гриньова В. М. Адміністративне управління трудовим потенціалом: монографія / В.М. Гриньова. – Харків: вид. ХНЕУ, 2007. – 428 с.
55. Гриньова В.М. Державне регулювання економіки: монографія / В.М.Гриньова. – К.: Знання, 2008 – 398 с.
56. Гриньова В.М. Коригування основних напрямків інноваційної політики України на основі концепції фінансового забезпечення розвитку економіки / В.М. Гриньова.– Дніпропетровськ. – 2010. – С. 66-75
57. Громадське обговорення податкової реформи в Україні. Нова Формация [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nf.org.ua/news/2005/20050414.shtml>
58. Губанов С. Темпы роста и воздействие на них государства / С. Губанов // Экономист. – Москва. – 2003. – № 6. – С. 19-32
59. Даценко В.І. Поняття і статус підприємства державної форми власності у контексті чинного законодавства України [Електронний ресурс] / В. І. Даценко. – Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/>
60. Дем'янишин В. Бюджетне фінансування та його особливості в сучасних умовах / В. Дем'янишин // Світ фінансів. – 2007. – № 2 (11). – С. 34-49
61. Державне регулювання економіки / І. Михасюк, А. Мельник, М. Крупка, З. Залога – Львів: «Українські технології», 1999. – 640 с.
62. Державне регулювання економіки: Навч. посіб. / С. М. Чистов, А. Є. Никифоров, Т. Ф. Куценко та ін. – Вид. 2-ге, доопрац. і допов. – К.: КНЕУ, 2004. – 440 с.
63. Державне управління: Навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко / За ред. А. Ф. Мельник. – К.: Знання-Прес, 2003. – 343 с.
64. Державний комітет статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
65. Дешко А.І., Ігнатенко А.Б., Кваша Т.К., Співак А.Т. Система показників для оцінки ефективності державних закупівель / А.І. Дешко, А.Б. Ігнатенко, Т.К. Кваша, А.Т. Співак // Формування ринкових відносин в Україні. – 2009. – № 8. – С. 115-122.
66. Длугопольський О. В. Організаційно-економічний механізм структурної корекції промислового виробництва регіону: Автореф. дис. на здобуття наук.

- ступеня канд. екон. наук: 08.02.03 / О. В. Длугопольський. – Тернопільська академія народного господарства. – 2002. – 20 с.
67. Длугопольський О. В. Теорія економіки державного сектора: Навч. посібн. / О. В. Длугопольський. – Тернопіль: Наукова думка, 2007. – 489 с.
68. Длугопольський О.В. Концептуальні засади функціонування державного сектору у глобалізованій економіці / О . В. Длугопольський // Фінанси України. – 2008. – №4. – С. 11-22.
69. Дорофеева Г. А. Управління державним сектором промисловості в Україні: Автореферат дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.02.03. – Донецьк, 2005. – 20 с.
70. Дудкіна О. П. Регіональні особливості розвитку рекреаційних зон: організаційно-економічні та методичні основи. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук. / О. П. Дудкіна – Львів: Інститут регіональних досліджень НАНУ, 2000. – 185 с.
71. Економіка зарубіжних країн. Навчальний посібник / За ред. Ю. Г. Козака, В. В. Ковалевського, К. І. Ржепішевського. – К.: ЦУЛ, 2003. – 352 с.
72. Економіка зарубіжних країн. Підручник / За ред. А. С. Філіпенко, В. А. Вергун, І. В. Бураківський та ін. – К.: Либідь, 1996. – 416 с.
73. Ермакова Е.А. Методология оценки состояния и устойчивости государственных финансов / Е. А. Ермакова // Финансы и кредит. – 2008. – № 27. – С. 13-18
74. Етапи історичного розвитку державних закупівель // Державні закупівлі України – Аналітична інформація за матеріалами Департаменту з питань координації державних закупівель та державного замовлення Мінекономіки України. – жовтень, 2003. – С. 6-10
75. Ефективність державного управління: Монографія / За ред. І.В.Розпутенка. – кол.авт.: Ю.М. Бажан, О.І.Кілієвич, О.В.Метес. – К.: КІС, 2002. – 420 с.
76. Євтушевський В. А. Основи корпоративного управління: навч. посібник / В. А. Євтушевський. – К.: Знання-Прес, 2002. – 317 с.
77. Жаліло Я. Економічна стратегія держави: теорія, методологія, практика. [монографія] / Я. Жаліло. – К.: НІСД, 2003. – 368 с.
78. Желюк Т. Л. Макроекономіка: Курс лекцій / Т. Л. Желюк. – Тернопіль: ТАНГ, 2002. – 154 с.
79. Жуковська А. Трансформація функцій державного регулювання в умовах глобалізації / А. Жуковська // Галицький економічний вісник. – 2006. – № 2 (9). – С. 65-71.
80. Закон України «Про підприємництво» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=698-12>

81. Закон України «Про Державну програму приватизації» // Відомості Верховної Ради України. – 1999, – № 8 (із змінами і доповненнями, не діє)
82. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» // Відомості Верховної Ради України. – 2008, – № 25 (втратив чинність на підставі Закону № 2591-VI від 07.10.2010)
83. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» // Відомості Верховної Ради України. – 2009, – № 24 (із змінами і доповненнями від 07.10.2010)
84. Закон України «Про підприємства в Україні» // Відомості Верховної Ради України. – 1994, – № 4 (із змінами від 29.07.94, не діє)
85. Закон України «Про приватизацію державного майна» // Відомості Верховної Ради України. – 1992, – № 24 (із змінами і доповненнями від 03.12.2010)
86. Закон України «Про управління об'єктами державної власності» // Відомості Верховної Ради України. – 2006, – № 46 (із змінами і доповненнями від 23.12.2010)
87. Закон України «Про акціонерні товариства» // Відомості Верховної Ради України. – 2008, – № 50-51 (із змінами і доповненнями від 23.12.2010)
88. Закон України «Про відходи» // Відомості Верховної Ради України. – 1998, – № 36-37 (із змінами і доповненнями від 02.12.2010)
89. Закон України «Про державний матеріальний резерв» // Відомості Верховної Ради України. – 1997, – № 13 (із змінами і доповненнями від 01.06.2010)
90. Закон України «Про джерела фінансування органів державної влади» // Відомості Верховної Ради України. – 1999, – № 34 (із змінами і доповненнями від 11.07.2002)
91. Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» // Відомості Верховної Ради України. – 2003, – № 36 (із змінами і доповненнями від 31.05.2005)
92. Закон України «Про захист економічної конкуренції» // Відомості Верховної Ради України. – 2001, – № 12 (із змінами і доповненнями від 23.12.2010)
93. Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» // Відомості Верховної Ради України. – 2000, – № 36 (із змінами і доповненнями від 19.10.2010)
94. Закон України «Про Державний бюджет України на 2010 рік» // Відомості Верховної Ради України. – 2010, № 22-25
95. Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» // Відомості Верховної Ради України. – 1993, – № 44 (із змінами і доповненнями від 06.07.2010)
96. Закон України «Про природні монополії» // Відомості Верховної Ради України. – 2000, – № 30 (із змінами і доповненнями від 23.12.2010)

97. Закон України «Про ціни і ціноутворення» // Відомості Верховної Ради України. – 2010, – №49
98. Звіт про роботу ФДМУ та хід виконання Державної програми приватизації у 2008 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.spfu.gov.ua/ukr/reports/spfu/2008.pdf>
99. Звіт про роботу Фонду державного майна України та хід виконання Державної програми приватизації у 2009 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.spfu.gov.ua/ukr/reports\\_spfu.php](http://www.spfu.gov.ua/ukr/reports_spfu.php)
100. Зубатко О.В. Еколого-економічна конференція регіонів як напрям забезпечення сталого розвитку / О. В. Зубатко // Економіка та держава. – 2009. – № 9. – С. 45-48
101. Иванов Н. Приватизация государственной собственности / Н. Иванов // Экономика Украины. – 2001. – № 4. – С. 23 – 30.
102. Інвестиції зовнішньоекономічної діяльності: статистичний збірник / За ред. Л.М. Овденко. – Київ. – 2010. – 62 с.
103. Кириченко В. Усиление госрегулирования: углубление или приостановка реформационных преобразований? / В. Кириченко // Российский экономический журнал. – 1999. – № 1
104. Комашенко Т.А. Інвестиційний ринок України як об'єкт державного регулювання: сутність та механізми функціонування / Т. А. Комашенко // Економіка та держава. – 2009. – № 9. – С. 86-88
105. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996, – № 30 (із змінами і доповненнями від 08.12.2004)
106. Концепція адміністративної реформи в Україні / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/printable\\_article?art\\_id=8922225](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=8922225)
107. Кредити, надані депозитними корпораціями (крім Національного банку України) у розрізі регіонів та секторів економіки за 2009 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: режим доступу: <http://www.bank.gov.ua/>
108. Крючкова В. І. Структурні чинники розвитку економіки України. Монографія / В. І. Крючкова. – К.: Наукова думка. – 2004. – 106 с.
109. Кужель М.Ю. Формування корпоративних відносин національної економіки / М. Ю Кужель // Формування ринкових відносин в Україні. – 2006. – № 3. – С. 7-11
110. Кузнєцова Л. Цінові шоки 2006-2009 рр. та їх наслідки для економіки України / Л. Кузнєцова // Економіка України. – 2010. – № 5. – С. 70-83.



111. Курмаєв П.Ю., Державне регулювання інвестиційної діяльності на регіональному рівні / П.Ю. Курмаєв // Формування ринкових відносин в Україні. – 2009. – № 8. – С. 167-170
112. Курносенко Л. Методологічні підходи до оцінки ефективності державного управління аграрним сектором економіки / Л. Курносенко // Ефективність державного управління: Зб. наук. пр. / За заг. ред. А. О. Чемериса. – Львів: ЛРІДУ НАДУ. – 2004/2005. – №6-7. – С.307-311.
113. 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 / О. В. Кухар. – Львів. – 2004. – 20 с.
114. Лагутін В. Шкода від монополії і користь від конкуренції: чи все так просто? / В. Лагутін // Економіка України. – 2007. – № 4 (545). – С. 55-62
115. Лисяк Любов Теоретичні засади оцінки ефективності бюджетної політики / Любоа Лисак // Світ фінансів. – 2007. – № 3 (12). – С. 50-57
116. Лузан С. Регулирование и управление предприятиями с государственным участием / С. Лузан // Вопросы экономики. – № 9, 2004. – С.35-44
117. Майер Джеральд М., Раух Джемс Е., Філіпенко Антон Основні проблеми економіки розвитку / Джеральд М. Майер, Джемс Е. Раух, Антон Філіпенко. – К.: Либідь, 2003. – 688 с.
118. Макаренко Є. В. Механізм реалізації фінансової політики держави у сфері інноваційної діяльності / Є. В. Макаренко // Формування ринкових відносин в Україні. – 2009. – № 8. – С. 100-106.
119. Максимов О. Фактори ціни та якості в міжнародній практиці тендерних торгів / О. Максимов // Державні закупівлі України. – 2007. – № 7. – С. 32-36
120. Мальчик М.В. Фінансові аспекти реформування бюджетної системи України / М.В.Мальчик // Вісник Національного університету водного господарства та природокористування – Серія: економіка. – вип. №4 (40). – Рівне: РВЦ НУВГП, 2007. – Ч. II. – С. 220-225
121. Мальчик М.В. Забезпечення конкурентних переваг машинобудівних підприємств / М.В. Мальчик, І.В. Філіпішин // Схід. – № 6 (84).– Донецьк, 2007. – С.25-28
122. Мальчик М.В. Подходы к рефлексивному управлению конкурентами / М.В. Мальчик // Розвиток фінансових методів державного управління національною економікою: зб.наукових праць / ДонДУУ. – Донецьк. – 2008. – т. IX. – С. 277-288

123. Мальчик М.В. Рефлексивні процеси в економіці: концепції, моделі, прикладні аспекти: монографія під.ред Р.М. Лепи. – НАН України, Інститут економіки промисловості. – Донецьк: АПЕКС, 2010. – 306 с.
124. Мандибура В. О., Головка В. А. Управління державним сектором економіки в країнах з розвинутим ринковим господарством. / В. О. Мандибура, В. А. Головка – К.: Секретаріат Верховної Ради України, аналітичний відділ. – 1996. – 16 с.
125. Маршалл А. Принципы экономической науки / А. Маршалл // Т.И.М., «Прогресс», 1993. – С. 168-180
126. Медведєв Д. М. Розвиток державного сектора економіки в Україні: Автореферат дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: 08.02.03. – Донецьк, 2006. – 20 с.
127. Мельник А. Ф. Державне регулювання економіки. / А. Ф. Мельник – К.: ІСДО, 1994. – 272 с.
128. Меркер Г. Трансформація державного сектора в умовах глобалізації світового господарства (на прикладі промислово розвинутих країн): Автореферат дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: 08.05.01; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка / Гунтер Меркер. – К., 2001. – 18 с.
129. Место государства в современной экономической системе [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.budgetrf.ru/Publications/Education/distant/publfinance\\_2003\\_/publfinance\\_2003\\_01\\_/publfinance\\_2003\\_01\\_000.htm](http://www.budgetrf.ru/Publications/Education/distant/publfinance_2003_/publfinance_2003_01_/publfinance_2003_01_000.htm)
130. Методичні рекомендації застосування критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності – затверджені Наказом Міністерства економіки України 20.09.2007, № 314 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=10732](http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=10732)
131. Методичні рекомендації щодо застосування критеріїв ефективності управління суб'єктами господарювання державного сектору економіки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=107322&cat\\_id=36252](http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=107322&cat_id=36252)
132. Михайленко О. Метрологічні аспекти структурування національної економіки і національного ринку / О. Михайленко // Економіка України. – 2003. – № 5. – С. 60-66
133. Міністерство економіки України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua>
134. Монастирський Г.Л. Об'єктивні межі та особливості регулювання розвитком державного сектору в муніципальних утвореннях / Г. Л. Монастирський // Наука молода. – 2005. – № 4. – С. 29-31

135. 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.
136. Мочерний С.В. Економічна теорія / С. В. Мочерний – К.: Видавничий центр "Академія", – 2003. – 656 с.
137. Наравська І.С. Раціональне використання економічних важелів антимонопольного регулювання / І. С. Наравська // Економіка та держава. – 2009. – № 5. – С. 81-83
138. Новрузов Р. Об эффективности управления государственной собственностью / Р. Новрузов [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://vasilievaa.narod.ru/ptpu/16\\_1\\_97.htm](http://vasilievaa.narod.ru/ptpu/16_1_97.htm)
139. Опарін В. Фінанси державні // Економічна енциклопедія: У трьох томах. Т.3. / Ред. кол.: С.В.Мочерний (відп. ред.) та ін. - К.: Видавничий центр "Академія", 2002. – 800 с.
140. Організаційно-економічний механізм розвитку регіону: трансформаційні процеси та їх інституційне забезпечення [Монографія] / За ред. проф. А. Ф. Мельник. – Тернопіль: Економічна думка, 2003. — 608 с.
141. Організація регіональної та місцевої влади: досвід держав – членів європейського союзу // Спеціальне доповнене видання Українсько-Європейського Журналу з Міжнародного та Порівняльного Права / Бюро економічного менеджменту та правових досліджень. – Київ: ВСЕОМ – 2005.
142. Офіційний сайт Державного казначейства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/Kazna/AOC/Data/Quests/zakoni/>
143. Офіційний сайт Комітету Верховної Ради з питань бюджету [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control/uk/index>
144. Офіційний сайт Комітету Верховної Ради України з питань бюджету [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://budget.rada.gov.ua/kombjudjet/>
145. Офіційний сайт Міністерства освіти і науки України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mon.gov.ua/>
146. Офіційний сайт Національного банку України. Статистика. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bank.gov.ua/statist/>
147. Офіційний сайт Укрзалізниці: електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.uz.gov.ua/>
148. Офіційний сайт Фонду державного майна України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.spfu.gov.ua/>
149. Офіційний сайт Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dkrp.gov.ua/control/uk/index>

150. Офіційний сайт Державні закупівлі України / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.goszakupki.com.ua/index.php?lang=ua&act=2&sub\\_act=700](http://www.goszakupki.com.ua/index.php?lang=ua&act=2&sub_act=700)
151. Панчишин С. Макроекономіка: Навч. посібник. Вид. 3-тє, стереотипне / С. Панчишин. – К.: Либідь, 2005. – 616 с.
152. Перехідна економіка: Підручник / В. М. Геєць, Є. Г. Панченко, Е. М. Лібанова та ін.; за ред. В. М. Гейця. – К.: Вища школа, 2003. – 591 с.
153. Підвищення ефективності управління підприємствами, які перебувають у державній власності / Я. Жаліло, В. Комаров, О. Савченко // Корпоративне управління. – 2005. – № 6. – С. 31-33
154. Показники економічного і соціального розвитку України за 2008 рік: [аналітична доповідь]. – К.: Відділ оперативних інформаційних ресурсів Міністерства економіки України. – 2009. – 19 січня. – С.4-5
155. Положення «Про регіональне відділення та про представництво Фонду державного майна України у районі, місті» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=412-94-%EF>
156. Положення «Про Управління стратегії реформування відносин власності та регуляторної політики Секретаріату Кабінету Міністрів України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/>
157. Положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти: за станом на 17.10.2008 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd>
158. Постанова КМУ Про затвердження Порядку фінансування системи державного резерву від 19 вересня 1997 р. № 1041 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1041-97-%EF>
159. Постанова КМУ Про затвердження Порядку формування та реалізації дивідендної політики держави, від 12 травня 2007 р. № 702 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.balance.dp.ua/ua/news/detail/7884/>
160. Постанова КМУ Про Порядок відшкодування підприємствам, установам та організаціям витрат, пов'язаних з відповідальним зберіганням матеріальних цінностей державного резерву від 12 квітня 2002 р. № 532 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.uazakon.com/document/spart14/inx14568.htm>
161. Примеров О.К. Удосконалення управління корпоративними правами держави / О. К. Примеров // Формування ринкових відносин в Україні. – 2006. – № 10. – С. 51-57
162. Про затвердження Методики визначення питомої ваги державного сектору в економіці: Наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції

- України, Державного комітету статистики України від 04.11.03 № 307/375/1963 // Держ. інформ. бюл. про приватиз. – 2004. – № 1. – С. 60.
163. Прокопенко О.А. Фіскальне забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів / О. А. Прокопенко // Економіка та держава. – 2009. – № 9. – С. 27-30
164. Протекціонізм у державних закупівлях // Державні закупівлі України. – № 11, за листопад 2006 року – С. 30-32
165. Процьків О. Моделювання оптимального обсягу державної власності / О. Процьків // Бюлетень про приватизацію. – № 5, 2005. – С. 17-20
166. Пянтковський В.Л. Особливості регулювання санації державних підприємств / В. Л. Пянтковський // Формування ринкових відносин в Україні. – 2006. – № 10. – С. 40-44
167. Райзберг Б.А. Курс управления экономикой. Учебник для вузов. / Б. А. Райзберг. – СПб.: Питер, 2003. – 528 с
168. Райзберг В. А., Фатхутдинов Р. А. Управление экономикой: Учебник / В. А. Райзберг, Р. А. Фатхутдинов. – М.: ЗАО «Бизнес-школа «Интел-синтез», 1999. – 784 с.
169. Райзберг Б.А. Государственное управление и администрирование в экономике и социальной сфере / Б.А. Райзберг. – М.: Экономистъ, 2007. – 191 с.
170. Рассадина А. Государственный сектор в развитых странах / А. Рассадина // Экономист. – Москва. – 2002. – № 6. – С. 9-22
171. Річний звіт Національного Банку України за 2008 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bank.gov.ua/>
172. Річний звіт Національного Банку України за 2009 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: режим доступу: <http://www.bank.gov.ua/>
173. Родионова Н.В. Взаимосвязи экономических и социальных показателей в системах управления предприятиями / Н. В. Родионова – СПб.: СПбГИЭУ, 2004. С. 130-131.
174. Розпутенко І. Управління державними видатками в перехідних економіках / І. Розпутенко. – К.: Основи, 2000. – 145с.
175. Розробка стратегій локального розвитку: Монографія / Переклад з польської М.Р. Желяк, за ред. наук. консульт. І. Т. Зварича, кол. авт. – Ів.-Фр.: Видав «Нова зоря», 2003. – С. 55–85.
176. Роль держави у довгостроковому економічному зростанні / За редакцією доктора економічних наук Б.Є. Кваснюка. – Х.: Форт, 2003. – 424 с.
177. Савельєва Т. Щодо питання про приватизацію та формування державного сектору економіки / Т. Савельєва // Держ. інформ.бюл. про приватиз. – 2002. – № 9. – С. 52 – 53.
178. Самуэльсон П. Экономика. / П. Самуэльсон – М.: НПО Аллегон, 1994. – 150 с.

179. Сборник материалов Первой Международной Научно-практической конференции «Государственные закупки в Украине. Развитие и проблемы» – Киев – 2003. – 108 с.
180. Семенюк В. Стан і перспективи управління державним майном та корпоративними правами держави / В. Семенюк // Корпоративне управління. – 2005. – № 10. – С. 3-7
181. Серегина С.Ф. Роль государства в экономике : синергетический подход / С. Ф. Серегина – М. : Дело и Сервис, 2002. – 288 с.
182. Солдатенко О.В. Видатки на охорону здоров'я у бюджетній системі України / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Dtr/pravo/2009\\_4/files/LA409\\_19.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dtr/pravo/2009_4/files/LA409_19.pdf)
183. Соскін О. Яку соціально-економічну модель вибирає Україна? / О. Соскін // Економічний часопис. – 1996. – № 2. – С. 6–9.
184. Соскін О. Модель народного капіталізму і національні економічні інтереси України / О. Соскін // Економічний часопис. – 1998. – № 11–12. – С. 6–9.
185. Ставровський Є. Про формування державного сектора економіки / Є. Ставровський // Економіка України. – 1999. – № 11. – С.12-19.
186. Стратегічне планування сталого розвитку за участі громади: Практ. посібник / Кол.авторів за заг. ред. В.Кашевського – Рівне: Друкарня – 2004, С.28–33.
187. Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004-2015 роки) «Шляхом європейської інтеграції». – (офіц. видання) / [А. С. Гальчинський, В. М. Геєць та ін.]. – К.: ІВЦ Держкомстату України, 2004. – 416 с.
188. Сурмин Ю.П. Теория систем и системный анализ: Учеб.пособие / Ю. П. Сурмин. – К.: МАУП, 2003. – 368 с.
189. Талапина Э. В. Управление государственной собственностью / Э. В. Талапина. – СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2002. – 455 с.
190. Тимчасове положення про Фонд державного майна України, затверджене Постановою Верховної Ради України від 7 липня 1992 року № 2558-XII із змінами і доповненнями згідно з Постановою ВРУ № 279/97-ВР від 21.05.97 // Відомості Верховної Ради України, 1997, № 26
191. Турський І.В. Управління економічною власністю в посттрансформаційній економіці / І.В. Турський // Актуальні проблеми економіки. – 2007, № 8. – С.54-56
192. Тенденції світового зростання ВВП та ризику, що заважають розвиватися світу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://vvp.org.ua/?p=118>
193. Тенюх З.І. Стратегічні підприємства в економіці високорозвинутих країн: досвід і перспективи / З. І. Тенюх. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/chem\\_biol/nvnltu/15\\_2/216\\_Teniuchv.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/chem_biol/nvnltu/15_2/216_Teniuchv.pdf)

194. Ткаченко Н. Б. Управління державними закупівлями: Монографія. / Н. Б. Ткаченко – К.: «Книга», 2007. – 296 с.
195. Удосконалення системи державного замовлення та державних закупівель // Державні закупівлі України – Аналітична інформація за матеріалами Департаменту з питань координації державних закупівель та державного замовлення Мінекономіки України. – жовтень, 2003. – С. 10-11
196. Указ Президента України Про Національне агентство України з управління державними корпоративними правами. – №752/98 від 07.07.1998 зі змінами і доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=969%2F98>
197. Україна в цифрах у 2008 році. Державний комітет статистики України. – К., 2009
198. Управление государственной собственностью: Учебник / Под ред. д.э.н., проф. В. И. Кошкина. – Издание расшир. и доп. – М.: ЭКМОС, 2002. – 664 с.
199. Управління власністю як основа державного регулювання економіки / О.Бобровніков, В.Ковальов, Н.Вишківська // Корпоративне управління. – 2005. – № 6. – С. 27-30
200. Халецька А.А. Теоретичні основи формування цілісної системи державного регулювання соціальної сфери / А. А. Наравська // Економіка та держава. – 2009. – № 5. – С. 61-63
201. Хома І. Б. Організація управління і планування діяльності промислово-фінансових груп в системі регулювання економіки: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: 08.02.03 / І. Б. Хома. - Львів, 1999. – 22 с.
202. Хрусталева Н. Франция на исходе столетия: смена модели регулирования экономики/ Н. Хрусталева // Мировая экономика и международные отношения. – 2004. – № 6. – С. 61-70
203. Хубиев К. Государственная собственность и условия ее эффективности (методологический аспект) / К. Хубиев // Экономист. – Москва. – 2003. – № 1. – С. 45-56
204. Цивільний кодекс України // Відомості Верховної Ради України, 2003. – № 40-44
205. Череп А.В. Актуальні проблеми системи державних закупівель та напрямки їх усунення / А. В. Череп // Формування ринкових відносин в Україні. – 2009. – № 8. – С. 3-6.
206. Черкасова О. В. Держава як суб'єкт господарської діяльності / О. В. Черкасова // Наукові праці ДонНТУ. Випуск 97. – 2005. – С. 140-148.
207. Шкільняк М. М. Управління державною власністю: теоретична концептуалізація та практичні аспекти: Монографія. / М. М. Шкільняк. – Тернопіль, 2004. – 319 с.

208. Шніцер Мартін. Порівняння економічних систем. Пер.з англ./ Мартін Шніцер. – К.: Основи, 1997. – 519 с.
209. Эльянов А. Государство и развитие / А. Эльянов // Мировая экономика и международные отношени. – 2003. – № 1. – С. 3-14.
210. Яновский К. Размеры государственного сектора экономики К. Яновский // Вопросы экономики. – № 9, 2004. – С.25-35
211. Яшина Н. И., Гришунина И. А. Совершенствование управления региональными финансами с учётом оценки риска функциональных расходов бюджетов территорий / Н. И. Яшина, И. А. Гришунина // Региональная экономика: теория и практика. – 2005. – № 11 (26) – С. 34-46
212. Ghosh A., Ghosh Ch. Economics of the Public Sector. New-Delhi, 2008. P.1-48
213. Tatahi M. Privatization Performance in Major European Countries Since 1980. Hound mills, 2006. P. 12-38
214. Webster's Encyclopedic Unabridged Dictionary of the English Language. N.Y.,1989. P.1162