МІНІСТЕРСТВО ФІНАНСІВ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ ПОДАТКОВИЙ УНІВЕРСИТЕТ

ФАКУЛЬТЕТ СОЦІАЛЬНО-ГУМАНІТАРНИХ ТЕХНОЛОГІЙ, СПОРТУ ТА РЕАБІЛІТАЦІЇ
КАФЕДРА МЕНЕДЖМЕНТУ ТА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА (ПРОЄКТ)

на тему: «Моніторинг ефективності управління об'єктами державної власності в Україні»

Здобувачки вищої освіти, магістерського рівня, ІІ курсу, групи МПАз-23-1

Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»

Освітня програма «Регіональне управління та самоврядування»

_____ Березовська Олена Едуардівна
(підпис) (прізвище, ім'я, по батькові)

Науковий керівник: _____ Мартинович Наталія Олександрівна, к.е.н, доцент
(підпис) (прізвище, ім'я, по батькові, наук. ступінь, вчене звання)

Керівник освітньо-професійної програми _____ Близнюк Андрій Станіславович, доктор наук з держ управління, доцент
(підпис) (прізвище, ім'я, по батькові, наук. ступінь, вчене звання)

Допущено до захисту за рішенням кафедри менеджменту та публічного управління
Протокол від 4 лютого 2025 № 13

Завідувач кафедри _____ Гусятинський Микола Володимирович, к.т.н, доцент
(підпис) (прізвище, ім'я, по батькові, наук. ступінь, вчене звання)

Ірпінь – 2025 р.

Реєстрація № 1 25.01.2025 _____
(дата) (підпис відповідальної особи)

Результати перевірки: _____ 25.01.2025 _____
(до захисту, на доопрацювання) (дата) (підпис)

Результати захисту: 5 (відмінно) / 91 бал 13.02.2025 _____
(оцінка) (дата) (підпис)

Голова комісії: _____ _____
(підпис) (ініціали, прізвище)

Члени комісії:

_____ М. В. Гуслянський
(підпис) (ініціали, прізвище)

_____ О. І. Васильєва
(підпис) (ініціали, прізвище)

_____ І. І. Канцур
(підпис) (ініціали, прізвище)

БЛАНК ОЦІНЮВАННЯ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ

Об'єкти контролю	Діапазон оцінки в балах	Фактична кількість балів	Примітки	Дата, П.І.П.: голови комісії, членів комісії, секретаря, (підписи)
ОЦІНЮВАННЯ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ КОМІСІЄЮ ПО ЗАХИСТУ				
1. Доповідь	від 0 до 10	10		
2. Роздатковий матеріал	від 0 до 5	5		
3. Знання теоретичного та практичного матеріалу, вміння відповідати на запитання	від 0 до 25	23		
5. Апробація (участь у конференціях)	від 0 до 10	8		
РАЗОМ БАЛІВ	від 0 до 50	46		
ЗАГАЛЬНА КІЛЬКІСТЬ БАЛІВ	від 0 до 100	91		

ПЕРЕВЕДЕННЯ ОЦІНКИ ЗА 100-БАЛЬНОЮ ШКАЛОЮ ДО НАЦІОНАЛЬНОЇ ШКАЛИ ТА ШКАЛИ ЄКТС

Оцінка за 100-бальною шкалою	Оцінка за шкалою ЄКТС	Оцінка за національною шкалою	Дата	П.І.П.: голови, членів комісії, секретаря, (підписи)
91	A	5	13.02.2025	

Правила переведення оцінок до національної шкали та шкали ЄКТС

Оцінка за 100-бальною шкалою	Оцінка за шкалою ЄКТС	Оцінка за національною шкалою
90-100	A	5 (відмінно)
90-89	B	4 (добре)
70-79	C	
60-69	D	3 (задовільно)
50-59	E	
35-49	FX	2 (незадовільно)

Факультет соціально-гуманітарних технологій, спорту та реабілітації
Кафедра менеджменту та публічного управління
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»
Освітня програма «Регіональне управління та самоврядування»

Затверджую
в.о. завідувача кафедри
менеджменту та публічного управління
доктор наук з держ. управління, доцент.
Андрій БЛИЗНЮК
«10» січня 2024 р.

Завдання
на кваліфікаційну роботу (проєкт)
здобувачці вищої освіти

Березовській Олені Едуардівні
(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема кваліфікаційної роботи: Моніторинг ефективності управління об'єктами державної власності в Україні
Затверджена наказом ректора від «09» січня 2024 року № 19
2. Строк здачі закінченої роботи: до 03.02.2025 р.
3. Мета роботи: розробка теоретичних, методичних та прикладних підходів моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності в Україні.
Об'єкт дослідження: процес моніторингу ефективності управління державною власністю в Україні.
Предмет дослідження: інструментарій моніторингу ефективності управління державною власністю в Україні
Орієнтовна база дослідження: теоретико-методичною основою дослідження стали фундаментальні положення з регіональної економіки, розміщення продуктивних сил, регіонального менеджменту та публічного управління, управління проєктами, наукові праці вітчизняних і зарубіжних вчених, що зосереджуються на державній політиці виховання культури здоров`я.
4. Вихідні дані до роботи: Закони України, укази Президента, постанови Кабінету Міністрів, що регулюють процеси моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності в Україні, дані офіційного сайту Міністерства економіки України, звіти Рахункової палати про результати аналізу ефективності управління об'єктами державної власності органами державного управління
5. Перелік графічного матеріалу: Таблиці: 1.1. Завдання моніторингу ефективності управління, 1.2. Форми управління державною власністю, 1.3. Види ефективності, 1.4. Завдання Фонду державного майна України, 2.1. Основні показники, що характеризують стан об'єктів державної власності, відносно яких здійснювалося управління у 2020–2023 рр., 2.2. Критерії моніторингу ефективності об'єктами державної власності, 2.3. Показники ефективності управління об'єктами державної власності, 2.4. Вихідні дані для побудови кореляційно-регресійної моделі, 3.1. Особливості управління державною власністю у різних країнах. Рисунки: 1.1. Функції центральних органів виконавчої влади відповідальних за економічний розвиток, 1.2. Рівні моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності, 1.3. Методика проведення моніторингу ефективності

управління об'єктами державної власності, 2.1. Стан об'єктів державної власно
Україні протягом 2020-2023 рр., 2.2. Динаміка видатків Мінекономіки за КПКВ 12
2.3. Структура видатків Мінекономіки за програмою «Керівництво та управління у
економіки», 2.4. Фінансування витрат ФДМУ, 2.5. Фінансування видатків
державного майна за програмами, 2.6. Динаміка доходів від приватизації та
держмайна, 2.7. Результати моніторингу ефективності управління об'єктами держ
власності, що проводився Міністерством економіки, 2.8. Вплив підприємств держ
сектору на економіку України, 3.1. Напрямки удосконалення управління об'
державної власності.

6. Зміст кваліфікаційної роботи (проєкту) (перелік питань за кожним розділом)
Сутність моніторингу ефективності управління, 1.2. Методичні основи моніто
ефективності управління об'єктами державної власності, 2.1. Аналіз резул
моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності в Україні за
2023 рр., 2.2. Оцінка факторів впливу на моніторинг ефективності об'єктами держ
власності, 3.1. Зарубіжний досвід моніторингу ефективності управління об'
державної власності, 3.2. Пропозиції по вдосконаленню моніторингу ефекти
управління об'єктами державної власності в Україні.

7. Календарний план виконання роботи

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи (проєкту)	Строк виконання ета роботи	
		За планом	Фак
1.	Вибір теми, вивчення літературних джерел, постановка проблеми, складання плану роботи	25.11.2023	25.1
2.	Підготовка першого розділу роботи та подання його керівнику	26.04.2024	26.0
3.	Підготовка другого розділу роботи та подання його керівнику	01.11.2024	01.1
4.	Підготовка третього розділу роботи та подання його керівнику	05.12.2024	05.1
5.	Підготовка вступу та формування висновків, списку використаних джерел. Оформлення роботи згідно вимог ДПУ та подання її керівнику.	18.12.2024	18.1
6.	Доопрацювання роботи згідно зауважень керівника	До 15.01.2025	10.0
7.	Отримання відгуку керівника	25.01.2025	24.0
8.	Отримання зовнішньої рецензії	29.01.2025	27.0
9.	Попередній захист роботи	20.01.2025	20.0
10.	Перевірка роботи на унікальність	21.01.2025	13.0
11.	Допуск кваліфікаційної роботи до захисту зав. кафедрою	До 03.02.2025	
12.	Захист кваліфікаційної роботи	12.02.2025	

8. Дата видачі завдання: 10 січня 2024 р.

9. Науковий керівник: _____ ГРАБОВЕН
(підпис) (прізви

10. Гарант освітньо-професійної програми _____ БЛИЗН
(підпис) (прізви

11. Завдання до виконання отримав _____ БЕРЕЗОВС
(підпис) (прізви

АНОТАЦІЯ

Мета магістерської роботи полягає у розробці теоретичних, методичних та практичних засад моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності в Україні. Виходячи з поставленої мети, вирішено такі **завдання**: встановлено сутність моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності; систематизовано методичні основи моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності; проаналізовано результати моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності в Україні; проведено оцінку факторів впливу на моніторинг ефективності об'єктами державної власності; узагальнено зарубіжний досвід моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності; розроблено пропозиції по вдосконаленню моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності в Україні.

Об’єкт дослідження – процес моніторингу ефективності управління державною власністю в Україні.

Предмет дослідження – інструментарій моніторингу ефективності управління державною власністю в Україні.

Теоретико-методичною основою дослідження стали фундаментальні положення з регіональної економіки, розміщення продуктивних сил, регіонального менеджменту та публічного управління, управління проєктами, наукові праці вітчизняних і зарубіжних вчених, що зосереджуються на моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності в Україні. Робота містить 76 сторінки, 9 таблиць, 12 рисунків, список використаних джерел - 48 найменувань, 3 – додатки, що розміщені на 23 арк.

Ключові слова: ефективність, результат, моніторинг, управління, державна власність, об’єкт державної власності, діагностика.

Рік виконання кваліфікаційної роботи 2024 рік

Рік захисту кваліфікаційної роботи 2025 рік

ABSTRACT

The **purpose** of the master's thesis is to develop theoretical, methodological and practical principles of monitoring the efficiency of management of state-owned objects in Ukraine. Based on this goal, the following **tasks** are solved: to determine the essence of monitoring the effectiveness of management of state property; to systematize the methodological foundations for monitoring the effectiveness of management of state property; to analyze the results of monitoring the effectiveness of management of state property in Ukraine; to assess the factors influencing the monitoring of the effectiveness of state property; to summarize foreign experience in monitoring the effectiveness of management of state property; to develop a program of monitoring the effectiveness of management of state property.

Object of research - the process of monitoring the effectiveness of state property management in Ukraine.

The **subject** of the study is the tools for monitoring the efficiency of state property management in Ukraine.

The theoretical and methodological basis of the study is the fundamental provisions on regional economics, allocation of productive forces, regional management and public administration, project management, scientific works of domestic and foreign scientists focusing on monitoring the effectiveness of state property management in Ukraine. The work contains 76 pages, 9 tables, 12 figures, a list of references - 48 titles, 3 appendices, which are placed on 23 pages.

Keywords: efficiency, result, monitoring, management, state property, state-owned object, diagnostics.

Year of completion of the qualification work 2024

Year of defense of the qualification work 2025

ЗМІСТ

ВСТУП …….. 5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ АСПЕКТИ МОНІТОРИНГУ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ …….. 8
1.1. Сутність моніторингу ефективності управління ……. 8
1.2. Методичні основи моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності …….. 21
Висновки до розділу 1. ……. 32
РОЗДІЛ 2. ДІАГНОСТИКА ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ ……. 33
2.1. Аналіз результатів моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності в Україні ……. 33
2.2. Оцінка факторів впливу на моніторинг ефективності об'єктами державної власності ……. 47
Висновки до розділу 2. ……. 55
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МОНІТОРИНГУ ЕФЕК ТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ 57
3.1. Зарубіжний досвід моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності …….. 57
3.2. Пропозиції по вдосконаленню моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності в Україні …… 66
Висновки до розділу 3…… 71
ВИСНОВКИ …… 73
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ……. 77
ДОДАТКИ ……. 82

ВСТУП

Актуальність теми. Моніторинг ефективності управління об’єктами державної власності є важливим інструментом, який дозволяє об’єктивно оцінити результати діяльності, виявити недоліки та визначити напрями її оптимізації. Він сприяє прозорості управління, підвищенню довіри громадян до органів влади, раціональному використанню ресурсів і забезпеченню сталого розвитку країни. Водночас, низький рівень автоматизації моніторингових процесів, відсутність єдиних стандартів оцінки ефективності та слабка взаємодія органів влади обмежують можливості раціонального використання цих активів. Для підвищення економічної результативності та формування довгострокової політики управління необхідно вдосконалювати ці аспекти. Відтак, обраний напрям дослідження справедливо вважати доцільним та актуальним.

Стан та ступінь розробки проблеми в спеціальній літературі. Питанням ефективного управління присвячена досить широка вітчизняна та зарубіжна література з теорії та практики управління в різних галузях діяльності, для різних рівнів та форм власності, видів систем та об'єктів управління виробничого, організаційно-технологічного, соціально-економічного та інших типів. Окремим питанням ефективного управління об'єктами державної власності присвячені дослідження Д. Баюри, О. Вінника, В. Жабського, Н. Задираки, О. Іващенка, Д. Погрібного та інших. Економічним передумовам та наслідкам оренди та приватизації об'єктів державної власності присвячені роботи Л. Чуприни, О. Рябченка, О. Бондаря, В. Хлівного, М. Костромітіної, О. Процківа, І. Давидова та інших.

Не зважаючи на достатність досліджень за темою моніторингу, аналіз існуючого наукового доробку показав, що аналізу та пошуку перспективних напрямків підвищення ефективності управління об'єктами державної власності в Україні на основі даних моніторингу не приділено належної уваги, з огляду на що **мета роботи** полягає у розробці теоретичних, методичних та практичних

засад моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності в Україні.

Для досягнення поставленої мети в роботі поставлені та вирішені наступні завдання:

– встановити сутність моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності;

– систематизувати методичні основи моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності;

– проаналізувати результати моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності в Україні;

– оцінити фактори впливу на моніторинг ефективності об'єктами державної власності;

– узагальнити зарубіжний досвід моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності;

– розробити пропозиції по вдосконаленню моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності в Україні.

Об’єктом дослідження є процес моніторингу ефективності управління державною власністю в Україні.

Предмет дослідження – інструментарій моніторингу ефективності управління державною власністю в Україні.

Методи дослідження: методи аналізу і синтезу (для визначення особливостей процесів управління об'єктами державної власності), абстрагування та узагальнення (для розкриття нормативно-правового регулювання проведення моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності), методи економічного аналізу (для оцінки результатів моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності в Україні за 2021-2023 рр.), кореляційно-регресійний аналіз (для дослідження впливу факторів на рівень ефективності управління); індукції та дедукції (для визначення перспективних напрямків підвищення ефективності управління об'єктами державної власності в Україні в кризових умовах).

Інформаційна база дослідження: дані офіційного сайту Міністерства економіки України, звіти Рахункової палати про результати аналізу ефективності управління об’єктами державної власності органами державного управління, наукова література, підручники, статті, монографії, інтернет-джерела, а також чинна законодавча база, що регулює питання управління об’єктами державної власності.

Основні наукові результати магістерського дослідження апробовано в межах VII Міжнародної студентської наукової конференції «Модернізація та сучасні українські і світові наукові дослідження» яка відбулась 6 грудня, 2024 року в м. Чернігів.

Структура роботи передбачає три основні розділи. У першому розділі розглядаються теоретико-методичні аспекти моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності, другий розділ присвячено діагностиці ефективності управління об'єктами державної власності в Україні, а в третьому розділі окреслено напрямки вдосконалення моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ АСПЕКТИ МОНІТОРИНГУ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ

1.1. Сутність моніторингу ефективності управління

Моніторинг ефективності управління державним майном, у тому числі державними підприємствами та юридичними особами, у статутному капіталі яких частково або повністю є частка державної власності, являє собою систему постійного спостереження та аналітичної оцінки стану державного майна, зокрема технологічної, фінансово-господарської діяльності, правових характеристик державних підприємств та юридичних осіб за участю держави. Це дозволяє своєчасно виявляти зміни, прогнозувати подальший розвиток та розробляти рекомендацій щодо попередження та усунення наслідків негативних процесів у діяльності державного сектору.

Моніторинг є складовою системи державного прогнозування та регулювання сталого економічного розвитку відповідно до стратегічних інтересів країни, виконує інформаційно-аналітичні функції забезпечення економічної безпеки на основі чинного законодавства та в рамках єдиної державної політики.

Моніторинг виявляє стан та тенденції розвитку державних підприємств та юридичних осіб за участю держави, а також стан державного майна, у тому числі що знаходиться в довірчому управлінні, майновому наймі (оренді), концесії або переданого за договором державно-приватного партнерства, що впливають на збереження та зміцнення ресурсно-енергетичної основи економіки країни та регіонів. Аналітична інформація, отримана в результаті моніторингу, передається уповноваженому органу з державного планування, що забезпечує

можливість своєчасного ухвалення рішень щодо збереження, ефективного використання або реструктуризації об'єктів державної власності.

Метою моніторингу є забезпечення соціально-економічних інтересів держави. шляхом ефективного використання об’єктів державної власності. Основними завданнями моніторингу є такі (табл. 1.1):

Таблиця 1.1

Завдання моніторингу ефективності управління

№	Найменування завдання	Характеристика завдання
1	Комплексний аналіз	Визначення ефективності управління об'єктами державної власності у виробничо-технічних, технологічних, фінансово-економічних, правових, екологічних та інших параметрах та цілісна оцінка стану державного майна в частині прогнозованості його розвитку відповідно до інтересів національної економіки.
2	Контроль за виконання договорів	виконання зобов'язань та умов договорів концесії, договорів державно-приватного партнерства, довірчого управління, майнового найму (оренди) об'єктів державної власності
3	Ідентифікація проблем	визначення основних проблем та розробка рекомендацій щодо подальшого розвитку державних підприємств та юридичних осіб за участю держави, що виступають об'єктами моніторингу
4	Оцінка перспектив розвитку	проведення експертної оцінки перспектив розвитку об'єктів державної власності та їхнього впливу на стан держави та регіонів
5	Формування бази даних	створення та ведення електронної бази даних щодо об'єктів моніторингу з метою забезпечення прозорості та доступу до інформації
6	Підтримка інвестиційного середовища	створення умов для стійкого економічного розвитку держави, мінімізації впливу негативних зовнішніх чинників та залучення більшого обсягу інвестицій в національну економіку

Джерело: складено автором на засадах [46-48]

Сучасна економіка стикається з численними негативних зовнішніми викликами (наслідки пандемії, кліматичні зміни, посилення військової агресії у світі та інші глобальні проблеми), що впливають на її стабільність та динаміку розвитку. Як наслідок, виникає необхідність в адаптації існуючих підходів до прийняття управлінських рішень і трансформація моделей управління, пов'язаних з відповідями на геополітичні виклики, таких як пошук нових логістичних ланцюжків, контрагентів, сегментів підприємництва, необхідність розвитку оборонно-промислового комплексу тощо. В результаті відбувається

постійна трансформація методів сучасного державного управління в умовах коли інструменти, механізми, структури та організації є надзвичайно рухливими, а рішення є різновекторними. Для ефективного управління об’єктами державної власності необхідно переглянути систему критеріїв ефективності, включивши не лише фінансові показники, а й соціальні та екологічні аспекти. Це дозволить забезпечити збалансований розвиток та сприятиме досягненню стратегічних цілей держави.

Враховуючи розширений набір критеріїв оцінка ефективності управління об’єктами державної власності стає більш комплексною задачею. Для вирішення таких завдань, як забезпечення економічного зростання, соціальної справедливості та збереження довкілля, необхідно визначити взаємозв'язок між цілями державного управління та видами об'єктів, що залучаються до їх вирішення. Саме тому ключовим принципом ефективного управління є принцип ієрархічної супідрядності функціонування систем та підсистем на різних рівнях. При цьому пріоритет належить цілям, завданням, критеріям функціонування систем найвищого рівня. Рівень успішності, якості та ефективності діяльності систем та підсистем нижчих рівнів ієрархії обумовлюються тим, в якій мірі вони сприяють досягненню цілей та розв’язанню завдань головної системи [34].

Об'єкти державної власності є значущими та капіталомісткими ресурсами, що забезпечують досягнення цілей та розв’язання ключових завдань державного управління [24]. Рівень ефективності управління цими об’єктами визначається як у загальному контексті (наприклад, коли висувають тезу про необхідність загальної ефективність управління державною власністю), так і за окремими видами ресурсів. Зокрема, це стосується завдань щодо ефективного використання природних ресурсів або інших об'єктів державної власності. У кожній з таких постановок пріоритетним є розуміння, для якої мети, проблеми чи комплексу завдань та проектів державного управління буде використано дані ресурси державної власності [23].

Попередня оцінка ефективності управління об’єктами державної власності передбачає визначення взаємозв’язків між завданнями державного управління та

видами і складом об’єктів державної власності, що залучаються до їх вирішення. На цьому етапі також визначаються вимоги до їх кількісних та якісних характеристик ресурсів, які використовуються для виконання конкретних завдань. Ці вимоги є визначальними для оцінки ефективності управління об'єктами державної власності.

Варто зазначити, що це завдання є складним, адже одні й ті самі об'єкти державної власності можуть бути задіяні для вирішення різних завдань управління. Проте саме таким чином слід ставити ці завдання, спираючись на положення і принципи теорії управління. Зокрема, принцип ієрархічної супідрядності є основою ефективного управління державною власністю. Він проявляється на всіх рівнях управління та відображається у деталізованих положеннях, що регламентують цей процес [10].

Одним із основоположних принципів управління нерухомим майном (сформульованим у стандартах Королівського товариства RICS – Royal Institution of Chartered Surveyors – світового лідера у методології та практиці бізнесу нерухомості) є постійна націленість на збільшення його цінності [30]. Це положення також є актуальним для управління державною власністю в цілому, де нерухомість займає важливе місце. Цей принцип стимулює керівників у кожній можливій ситуації вибору, що не порушує принципу співпідпорядкованості цілям і критеріям вищих рівнів управління, шукати рішення, які покращують ціннісні та вартісні характеристики об'єкта. У результаті принциповим є таке положення: ефективність управління має бути забезпечена протягом усього життєвого циклу об'єктів державної власності, незалежно від міри їх залученості до вирішення пріоритетних завдань державного управління [29].

Життєвий цикл об'єктів нерухомого майна, що перебуває у державній власності, включає етапи формування, розвитку, використання та припинення об'єкта (фізичної втрати, знищення, розформування) або зміни форми власності. Етапи формування та припинення об'єктів, що визначають життєвий цикл,

підлягають державній реєстрації прав на нерухоме майно та угод з ним, відповідно до цивільно-правового законодавства [38].

Підготовка до процедур державної реєстрації включає вартісні та інші оцінки об'єктів. Таким чином виникає нормативна ситуація щодо оцінки ефективності їх створення та ліквідації як для цілей державного управління, так і з позиції цінності самого об’єкта. Пріоритетними для створення об’єкта нерухомого майна з точки зору державного управління є його функціональні та фінансові характеристики, що визначають основні показники ефективності витрат на його створення. У той же час, для цього ж об'єкта, з точки зору створення та збільшення його цінності (наприклад, у формі очікуваної оцінки ринкової вартості) важливу роль відіграватиме додатковий перелік характеристик, пов'язаних, у тому числі з особливостями розташування, архітектурно-планувальних рішень тощо. З огляду на різноманітність процесів, джерел та способів формування об'єктів державної власності слід передбачити оцінку ефективності для кожного з них, включаючи: націоналізацію, примусове відчуження, викуп, перерозподіл прав власності на земельну та іншу нерухомість із державними суб'єктами, взяття в оренду та інші форми тимчасового користування [39].

У свою чергу, процедури припинення об'єкта державної власності надають можливість, з одного боку, оцінити ефективність всього попереднього циклу (що і як було витрачено, що і в якій динаміці отримано). З іншого боку, оцінити можливі наслідки як в короткостроковій, так і в довгострокових перспективах. Обидва типи оцінок корисні як з позиції державного управління, так і з точки зору співвідношення дохідних і витратних потоків, безпосередньо пов’язаних із забезпеченням діяльності даного об’єкта. Приклади актуальності таких оцінок можна побачити в контексті проблем забезпечення ефективності в процесах приватизації державного майна. Тут перетинаються оцінки попередніх витрат, поточних втрат на утримання та бюджетних видатків, можливої ціни реалізації, майбутніх доходних та видаткових потоків, а також безліч варіантів їх

врегулювання, цілеспрямованого перерозподілу між учасниками приватизаційних процесів [24].

Оцінка ефективності управління об’єктами державної власності здійснюється на всіх етапах їх життєвого циклу, від проектування до ліквідації, та ґрунтується на принципі співпідрядності цілям та критеріям державної політики. У проектах розвитку такі оцінки зазвичай здійснюють за допомогою інвестиційного аналізу, SWOT-аналізу та інших методів. Незалежно від форми управління, чітко сформульовані вимоги до об’єктів є основою для ефективного управління. Якщо на етапі експлуатації чітко визначити критерії, яким має відповідати державна власність, то можна суттєво знизити витрати на її утримання при одночасному забезпеченні високої якості виконання державних завдань.

Управління об'єктами державної власності, як і будь-яке управління, здійснюють у трьох формах (табл. 1.2): пряме, опосередковане та параметричне управління, кожна з яких має свої особливості та вимагає різного підходу до оцінки ефективності.

Таблиця 1.2

Форми управління державною власністю

№	Форма управління	Оцінка ефективності
1	Пряме управління	Оцінка ефективності проводиться керуючими органами власника активів
2	Непряме управління	Оцінка проводиться зовнішніми структурами, що залучаються власником на умовах довірчого управління, за аутсорсинговою схемою тощо
3	Параметричне управління	Ефективність забезпечується шляхом нормативного затвердження дозволів та заборон, обмежень та пільгових умов, які на державному та регіональному рівнях врегульовують майнові відносини, сукупність правил та процедур, а також угод, пов'язаних з керуванням таким видом об'єктів.

Джерело: складено автором на засадах [22]

Таким чином, оцінка ефективності управління повинні проводитись при обґрунтуванні кожної із названих форм. Особливу значущість набуває порівняльна оцінка ефективності в умовах альтернативного вибору між формою

прямого або непрямого управління. Одним із основних проблемних питань при обґрунтуванні переходу до сучасних варіантів управління, зокрема аутсорсингу, є узгодження економічних параметрів договорів довірчого управління та оцінка діяльності державних управлінських структур [3].

При проведенні оцінки ефективності необхідно враховувати специфіку правового стану об'єктів державної власності. Зокрема, при проведенні необхідних розрахунків доходних і видаткових потоків слід враховувати повний комплекс правочинів та обов'язків власника. Наприклад, поряд з прибутковими потоками від реалізації правочинів користування (надходження від основної діяльності, здачі в оренду тощо) слід також враховувати витрати на утримання, охорону, обслуговування, ремонт та реставрацію об’єктів нерухомості. Оскільки витрати можуть значно перевищувати доходи, часто застосовується політика максимальної економії витрат на утримання нерухомого майна [15].

Характерно, що право володіння, що включає зокрема, можливість передавати майно в довірче управління та право на його розвиток (наприклад, у формі інвестиційних проектів) також несе в собі видаткові та доходні потоки. Оцінка їх співвідношення, що визначає ефективність управління, може бути досить складною через неоднорідний розподіл цих потоків протягом тривалих періодів інвестиційних проектів і договорів довірчого управління. [12].

Згідно з загальним визначенням управління - це «цілеспрямоване та контрольоване переведення об'єкту з дійсного до запланованого стану з урахуванням умов швидко змінюваного зовнішнього та внутрішнього середовища управління, що відбувається найкращим в певних умовах шляхом» [10]. Щодо державної власності це може бути: цілеспрямоване накопичення національних багатств; збереження національної спадщини; дослідження, раціональне використання, збереження та відтворення природних ресурсів; сприяння сталому розвитку виробничої та соціальної інфраструктури як на загальнодержавному так і на регіональному рівнях. Усі ці завдання повинні виконуватись найкращим чином, а саме ефективно, тобто з найкращим співвідношенням витрат керівних органів і досягнутих результатів [22].

Таким чином, принцип досягнення найкращих результатів у процесі управління може проявлятись в різних формах, залежно від конкретної ситуації. Зокрема, найкращим можна вважати управління державною власністю, в ході якого вирішується поставлене завдання при найменших витратах фінансових, матеріальних чи інших ресурсів та досягається поставлена мета протягом мінімально можливого часу. Разом з тим оптимальне управління означає не тільки найкраще досягнення результатів, але й вибір найліпшого з усіх можливих варіантів, що порівнюються за критерієм ефективності.

Принцип досягнення найкращих результатів у процесі управління може бути ускладнений багатокритеріальним вибором, що, зокрема, стосується управління державною власністю, де потрібно враховувати не лише економічні, але й соціальні та екологічні аспекти. Втім, незалежно від складності завдань і пошуку управлінських рішень, прагнення суб'єкта управління знайти найкращі рішення завжди присутнє. Відповідно, вимога забезпечення кращого, зокрема ефективного управління при аналізі та побудові систем управління, є невід’ємною. Це особливо стосується систем управління державною власністю, оскільки суспільство, яке доручило державним органам розпоряджатися цим величезним національним надбанням, уважно і з підвищеною зацікавленістю стежить за тим, щоб ним керували найкращим чином [37].

Як і будь-яке управління, управління державною власністю має цілеспрямований характер і повинно здійснюватися найкращим чином порівняно з іншими об'єктами, суб'єктами, методами та отриманими результатами. У контексті виявлення та оцінки кращих управлінських рішень у різних галузях діяльності та за різних умов та задач використовують поняття ефективність, результативність та якість управління. Зауважимо, що в окремих видах економічних, виробничо-технологічних, людино-машинних систем теоретичні та практичні підходи до визначення найкращого рішення використовують також поняття продуктивності, безпеки, працездатності, надійності, життєздатності тощо [19].

Загальноприйнятих стандартів та однозначного трактування, що вказують на паралелі та контрасти, принципові відмінності та взаємозв'язки використовуваних понять для визначення найкращого управління, у науковій літературі та практичній діяльності поки що не склалося. Це повною мірою стосується управління державною власністю. Тим не менш, серед усіх застосовуваних критеріїв управління домінуючим є поняття ефективності, що відповідає оцінці досягнутих результатів і витрат, здійснених з цією метою. Одна з найпоширеніших версій ефективності оперує зі співвідношеннями в єдиному для витрат і результатів фінансовому просторі – витрат і доходів, визначаючи, зокрема, такі оцінки ефективності, що широко застосовуються, як рентабельність [30].

Ефективність управління державною власністю визначається як економічно ефективне (наприклад, з мінімальними або зниженими фінансовими витратами) досягнення керованими об’єктами державної власності, нерухомістю та майновими комплексами, певних властивостей (характеристик), що забезпечують необхідний рівень послуг, плановий розвиток інфраструктури та досягнення пріоритетних цілей управління [1]. У наведеному прикладі, тією чи іншою мірою присутні ефективність, результативність та якість управління [3].

Серед західних економістів поширеним є підхід до визначення ефективності управління об'єктами власності як досягнутого рівня якості їх функціонування в умовах забезпечення стабільності розв’язання завдань організації. Державний сектор економіки використовує поняття «управлінська ефективність», що означає співставлення понесених витрат та одержаних результатів на різних управлінських рівнях, як на рівні окремих організацій, галузей, так і всієї системи державного управління. Під цим видом ефективності часто розуміють поняття «технічна ефективність», тобто ступінь реалізації поставленої мети та завдань. Проблематика управління широким класом соціально-економічних систем у вітчизняній практиці техніко-економічних обґрунтувань включає наступні види ефективності (табл. 1.3):

Таблиця 1.3

Види ефективності

№	Вид ефективності	Короткий опис
1	Економічна ефективність	комплексним чином враховує результати та витрати, пов'язані з реалізацією заходів з управління соціально-економічним розвитком систем (територіальних, виробничих, інфраструктурних тощо) протягом всіх стадій управлінського процесу, виходячи не тільки з інтересів об'єкта та учасників управління, але і всього суспільства загалом
2	Комерційна ефективність	показує фінансові результати управлінських заходів щодо об'єктів державної власності: обсяг потоків фінансових витрат та результатів, структуру та динаміку залучених та повернених позикових коштів, зміна підсумку балансу доходів та витрат, зміни оцінки ресурсного потенціалу, зміни в ринковій вартості об'єктів нерухомості, динаміка надходження платежів від оренди тощо
3	Бюджетна ефективність	показує фінансові результати наслідків управління безпосередньо для державного, регіонального та місцевого бюджетів, в .ч. шляхом здійснених витрат на утримання та розвиток об'єктів державної власності. Такі витрати спричинені управління доходними потоками, концесійними платежами, змінами у податкових, земельних та інших надходженнях на різницю бюджетних рівнях
4	Соціальна ефективність	відображає рівень досягнення запланованих результатів послуг, що надаються державою населенню відповідно до встановлених нормативів суспільних благ (наприклад, скорочення професійних захворювань, підвищення рівня та якості освіти, покращення умов праці).
5	Технічна ефективність	для виробничо-технологічних та інфраструктурних об'єктів державної власності відображає співвідношення витрат і результатів за ступенем досягнення цілей та завдань технічного характеру, у тому числі щодо задоволення потреб населення у вироблених товарах та послугах, їх відповідності світовим стандартам якості;
6	Функціональна ефективність	свідчить про ступінь виконання базових управлінських функцій (облік власності, контроль наявності та використання, аналіз структури, динаміки, ефективності тощо, а також прогнозування на майбутнє).

Джерело: складено автором на основі [33; 38]

З наведеного переліку випливає, що найбільш ємною та узагальнюючою є категорія суспільної економічної (народногосподарської) ефективності управління. У цьому контексті важливе місце посідають саме вартісні компоненти витрат та результатів. Зокрема, як комерційний та бюджетний вид ефективності, орієнтовані на отримання конкретних кількісних оцінок доходних

та витратних фінансових, тоді як соціальна та технічна ефективність оперують переважно з показниками нефінансового характеру, які, як правило, є досить складними для розрахунків.

Сучасні умови глобалізації соціально-економічних процесів ставлять підвищені вимоги щодо рівня якості товарів та послуг, розроблених бізнес-планів інвестування, надають високий пріоритет соціальним критеріям та якості довкілля. Крім того, посилюються ризики техногенних та екологічних катастроф. На цьому фоні зростає потреба у більш узагальнюючій оцінці ефективності управління [20]. При розрахунках ефективності поряд із традиційним принципом максимізації прибутку (що характерно для комерційної та бюджетної ефективності) все більш необхідним стає залучати до оцінки критерії комплексного характеру, такі як громадська економічна (народногосподарська) та соціальна ефективність [21].

Варто звернути увагу на те, що методично узагальнюючою умовою для оцінки результативності та якості управління є вимірність запланованих результатів, поставлених цілей та завдань. У цьому контексті в сучасній практиці набуває активного розвитку концепція управління на основі збалансованої системи показників – BSC (Balanced Score Card) [44]. Ця концепція уособлює бажання спеціалістів комплексно узагальнити критерії ефективності та результативності управління, розширивши систему відповідних показників за рамки традиційних фінансових критеріїв. Впровадження концепції BSC спрямоване на підтримання балансу та взаємного узгодження показників фінансово-економічної ефективності за кожним функціональним підрозділом зі стратегічними цілями організації в цілому. Розширення та розвиток ідей даної концепції набули втілення за кордоном, зокрема у системах управління нерухомим майном.

Важливим аспектом впровадження цієї концепції є належність об’єкта управління до певної галузева. Зокрема, в організаціях системи охорони здоров’я доцільно застосовувати різноманітні нефінансові показники, такі як співвідношення кількості робочих місць медичного персоналу до динаміки

прийомів пацієнтів, комфортності робочих місць лікарів і рівень задоволеності пацієнтів [43].

Доповнюючи вище наведені підходи до управління об'єктами державної власності, під результативністю розумітимемо ступінь виконання поставлених перед ними завдань, міру сприяння цих ресурсів у досягненні цілей державного управління, в процесі впровадження державних стратегій або розв'язанні певних проблем, для яких необхідне активне залучення та функціонування об'єктів державної власності. Таким чином, результативність управління державною власністю та результативність державного управління перебувають у тісній взаємозалежності. Її можна виразити таким показниками:

– заходи використання об'єктів державної власності (цільового та нецільового, різного ступеня інтенсивності використання);

– приватизації державного та муніципального майна;

– результати розмежування прав власності на земельну та іншу нерухомість між федеральними, регіональними та муніципальними структурами;

– державна реєстрація прав на нерухоме майно державного власника та угод із ним;

– результати оптимізації структури нерухомості державного власника, формування портфелів із пакетів належних йому акцій;

– бази даних державного власника за результатами їх формування, оновлення та розвитку;

– обсяги послуг, що надаються населенню державою тощо.

Практика показує, що рівень ефективності господарської діяльності в значній мірі залежить від якості управління, а не лише від форми власності та засоби виробництва, яку підтримують найактивніші прихильники суцільної приватизації. Якість управління проявляється у властивостях управління інформаційними, фінансовими, трудовими, виробничо-технологічними та іншими процесам, та в тому якою мірою вони відповідають стану та потребам довкілля. Випущена продукція повинна відповідати запитам споживачів та

затвердженим стандартам, середовище життєдіяльності – вимогам сучасної ергономіки та рівню комфорту, природоохоронні заходи – нормам екологічної, пожежної та іншої безпеки тощо. Крім того, на якість управління впливає цілий ряд факторів – професійна підготовка менеджерів, ступінь їх відповідальності, здатності до продуктивної співпраці з партнерами та клієнтами, впровадження сучасних досягнень інформаційних технологій тощо.

Досягнення планових результатів, вибір і реалізація найкращого управлінського рішення, у тому числі ефективного з економічної точки зору, слід здійснювати в межах чинних стандартів та обмежень. Ці стандарти та обмеження мають свою динаміку, тому на міжнародному рівні постійно підвищується вимоги щодо якості довкілля, умов праці, посилюються природоохоронні стандарти та вимоги до раціонального та невичерпного використання надр.

Таким чином, ефективність, результативність та якість управління об'єктами державної власності виражаються через широке різноманіття показників (фінансового та нефінансового характеру). Вони визначаються як відносини різних видів результатів, отриманих від реалізації запланованих заходів та вжитих управлінських дій, до витрат на їх проведення в рамках сукупності встановлених обмежень та чинних стандартів.

1.2. Методичні основи моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності

Управління об'єктами державної власності є однією з основних складових ефективної діяльності держави, тому що правильне та ефективне управління такими активами не тільки забезпечує належне функціонування державних установ, а й сприяє досягненню стратегічних цілей розвитку країни. Методичні основи моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності мають важливе значення для забезпечення прозорості та результативності цього процесу. У цьому контексті важливо звернути увагу на нормативно-правову основу управління державними активами, яка визначає основні принципи та механізми, що забезпечують ефективність їх використання.

Згідно із статтею 116 Конституції України здійснення управління об’єктами державної власності, відповідно до закону, покладено на Кабінет Міністрів України. Цивільним кодексом України (Ст. 326) визначається перебування у державній власності майна, включаючи грошові кошти, що належить державі Україна. Право власності здійснюється органами державної влади від імені та в інтересах України [42]. Управління майном, яке перебуває у державній власності, виконується державними органами, а також у визначених законом випадках – іншими суб’єктами. Зазначене врегульовується статтею 141 Господарського кодексу України, згідно з якою управління об’єктами державної власності виконує Кабінет Міністрів України або уповноважені ним центральні та місцеві органи виконавчої влади [8].

Категорії майна, яке може перебувати виключно у власності держави та не підлягає передачі недержавним суб’єктам господарювання, а також додаткові обмеження на розпорядження окремими видами майна, що входить до складу основних фондів державних підприємств, установ і організацій, регулюються законодавством.

Правила та механізми, за якими Кабінет Міністрів України, уповноважені ним органи та інші суб’єкти здійснюють повноваження щодо реалізації прав держави як власника майна, включно з володінням, користуванням та розпорядженням ним, у межах чинного законодавства України, спрямовані на забезпечення державних і суспільних інтересів. Ці основи визначені Законом України від 21 вересня 2006 року № 185 «Про управління об’єктами державної власності» (далі – Закон № 185) [13].

Відповідно до положень цього Закону, об’єктами управління державної власності вважаються:

– майно, яке знаходиться в оперативному управлінні казенних підприємств, державних комерційних підприємств, установ і організацій, а також державних господарських об'єднань;

– корпоративні права держави в статутних капіталах господарських організацій;

– майно, яке використовується для забезпечення діяльності Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України;

– державне майно, передане в оренду, лізинг або концесію;

– активи, які залишилися на балансі господарських організацій після ліквідації підприємств або не увійшли до їх статутних капіталів;

– майно, передане Національній академії наук України та галузевим академіям наук у безстрокове безоплатне користування;

– безхазяйне та конфісковане майно, яке перейшло у власність держави за рішенням суду;

– майно, передане суб’єктам господарювання на праві господарського відання згідно із законодавством.

Кабінет Міністрів України (КМУ) у процесі управління об'єктами державної власності: визначає органи виконавчої влади, які виконують функції управління державною власністю; встановлює порядок передачі об’єктів державної власності до суб’єктів управління; регулює умови створення та діяльності господарських структур; ухвалює рішення про створення,

реорганізацію або ліквідацію таких структур і призначає уповноважені органи для контролю їхньої діяльності; приймає рішення щодо передачі об’єктів державної власності до комунальної власності або навпаки; розробляє критерії ефективності управління державною власністю та процедури їх застосування; організовує ведення Єдиного реєстру об’єктів державної власності, здійснює інвентаризацію, контроль, відчуження та списання об’єктів, а також забезпечує моніторинг ефективності управління ними. Таким чином, КМУ координує управління майном державної власності, встановлюючи правила, критерії та процедури, які сприяють ефективному використанню та збереженню активів держави [13].

Згідно з положеннями Закону № 185, на уповноважені органи управління державної власності покладається низка важливих функцій, серед яких: створення та реорганізація підприємств: ухвалення рішень щодо створення, реорганізації або ліквідації підприємств, установ та організацій, які базуються на державній власності, ініціювання створення господарських структур: розробка проєктів установчих документів для нових структур, затвердження стратегічних планів: розробка і затвердження стратегічних планів розвитку державних підприємств, акціонерних товариств та інших господарських структур, фінансове планування та моніторинг: затвердження річних фінансових та інвестиційних планів підприємств, контроль їх виконання, моніторинг фінансової діяльності, аналіз виконання фінансових планів та вжиття заходів для підвищення ефективності роботи підприємств, облік та контроль об’єктів державної власності: ведення обліку майна, яке перебуває в управлінні, здійснення контролю за його ефективним використанням та збереженням, управління корпоративними правами держави: здійснення цього управління відповідно до встановлених урядом процедур, інвентаризація майна: забезпечення інвентаризації активів державних підприємств, установ і організацій за визначеним порядком, оренда державного майна: надання згоди орендодавцям на передачу в оренду об’єктів державної власності та формування

пропозицій щодо умов договорів оренди, що сприятимуть ефективному використанню та підтримці технічної політики на орендованих підприємствах.

Таким чином, уповноважені органи управління виконують широкий спектр завдань, спрямованих на забезпечення ефективного функціонування державних активів, контроль за їх використанням і розробку стратегій розвитку в межах державної політики.

Згідно з положеннями Закону № 185, крім міністерств та органів виконавчої влади, управління корпоративними правами держави, у визначеному Кабінетом Міністрів України порядку, також здійснює Фонд державного майна України. До його компетенції входять: формування та ведення реєстру корпоративних прав держави: Фонд створює цей реєстр як складову Єдиного реєстру об’єктів державної власності; оренда державного майна: виконання функцій орендодавця щодо цілісних майнових комплексів державних підприємств, організацій та їхніх підрозділів, а також контроль за використанням орендованого майна і дотриманням умов договорів оренди; визначення орендної плати: розробка методичних рекомендацій щодо визначення орендної плати на основі ринкової вартості майна; розпорядження майном: прийняття рішень про передачу державного майна до статутного капіталу господарських організацій та вирішення подальшої долі об’єктів, які не увійшли до статутних капіталів, але перебувають на балансі підприємств; реєстрація та облік: формування та управління Єдиним реєстром об’єктів державної власності (далі – Реєстр), який є автоматизованою системою збору, обліку, обробки та зберігання інформації про нерухоме майно, корпоративні права держави та інші об’єкти державної власності; реєстр об’єктів державної власності забезпечує систематизацію та облік даних про державне майно, включаючи нерухомість, передану в оренду, лізинг чи концесію, а також об’єкти, які залишилися після ліквідації підприємств.

Формування Реєстру здійснюється Фондом державного майна за участю: центральних органів виконавчої влади, відповідальних за політику у сфері земельних відносин, статистики, податкової політики, антимонопольного

комітету України, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку. Реєстр ведеться за єдиними методологічними принципами та у порядку, визначеному урядом, що забезпечує його функціонування як дієвого інструмента обліку й управління державними активами. Основними завданнями Фонду державного майна України є реалізація державної політики у таких ключових напрямах (табл. 1.4):

Таблиця 1.4

Завдання Фонду державного майна України

№	Напрямок державної політики	Дії Фонду державного майна України
1	Приватизація та відчуження державного майна:	Організація та проведення приватизаційних процесів. Управління державними корпоративними правами в господарських товариствах, які підлягають приватизації, зокрема, шляхом корпоратизації. Розробка та впровадження планів приватизації та розміщення акцій.
2	Оренда та використання державного майна:	Передача об'єктів державної власності в оренду чи користування на основі законодавчих норм. Контроль за ефективним використанням переданого майна.
3	Відновлення державної власності:	Вжиття заходів для повернення у державну власність об'єктів, які були приватизовані чи відчужені з порушенням законодавства.
4	Управління корпоративними правами держави:	Здійснення управління державними корпоративними правами в статутному фонді господарських товариств, що перебувають і сфері його впливу.
5	Державне регулювання у сфері оцінки майна:	Розробка методологій оцінки майна, майнових прав і професійної оціночної діяльності. Впровадження стандартів оцінки та контроль за дотриманням правил у цій сфері.
6	Контроль і моніторинг:	Нагляд за дотриманням законодавства у процесах приватизації, оренди та відчуження майна. Здійснення моніторингу діяльності товариств, створених за участю Фонду, для забезпечення належного управління корпоративними правами держави.

Джерело: складено автором на основі [14; 29]

Фонд виконує функції регулювання та управління державними активами, забезпечуючи прозорість, законність і ефективність операцій із майном, що належить державі. Суб'єктами управління державною власністю, згідно зі статтею 4 Закону № 185 (в редакції до 25.06.2016), крім Фонду державного майна України, належали також Центральний орган виконавчої влади, відповідальний

за провадження державної політики в управлінні державною власністю та Центральний орган виконавчої влади, який формує і здійснює державну політику, яка регулює економічний розвиток. Згідно зі статтею 52 цього ж Закону, на центральний орган виконавчої влади, що відповідає за економічний розвиток, покладалася низка важливих функцій, зокрема (рис. 1.1):



Рис. 1.1. Функції центральних органів виконавчої влади відповідальних за економічний розвиток

Джерело: складено автором на основі [46-48]

Відповідно до Указу Президента України від 31.05.2011 № 634 (з змінами та доповненнями), Міністерство економічного розвитку і торгівлі України визначено головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, відповідальним за формування та реалізацію державної політики економічного і соціального розвитку. Таким чином, Мінекономрозвитку відігравало ключову роль у формуванні економічної стратегії держави і здійсненні контролю за використанням державного майна та інвестиційних ресурсів.

Відповідно до статті 5 Закону № 185 суб'єктом управління є центральний орган виконавчої влади, на який покладено обов'язок забезпечення реалізації

державної політики щодо управління державною власністю. Проте наведені в цьому Законі повноваження даного органу обмежені виключно управлінням державними активами, зокрема державними корпоративними правами, які перебувають у сфері його управління.

Завдання здійснення державної політики щодо об’єктів державної власності, включаючи корпоративні права держави, було покладено на Державне агентство України з управління державними корпоративними правами та майном. Це агентство було утворене наприкінці 2010 року шляхом оптимізації центральних органів виконавчої влади, що включала реорганізацію Міністерства промислової політики України. Згідно з Указом Президента України від 13.04.2011 № 451, агентство стало правонаступником реорганізованого міністерства.

Однак, як і в разі норм Закону № 185, Положення про агентство визначало, що воно має виконувати свої повноваження лише щодо управління об’єктами державної власності, що належать до його сфери управління. Подальша реорганізація, визначена Указом Президента України від 24.12.2012 № 726, привела до створення Міністерства промислової політики України. Згідно з Положенням, затвердженим Указом Президента України від 19.07.2013 № 389, новоутворене міністерство більше не мало виконувати завдання щодо управління державними об’єктами власності.

Зміни в Законі № 185, що передбачали вилучення статті 51, яка визначала повноваження центрального органу виконавчої влади в цій сфері, були внесені лише Законом України від 02.06.2016 № 14055, тобто більше ніж через 3 роки після реорганізації відповідного державного органу.

Враховуючи внесені зміни, завдання, що стосуються розробки та впровадження державної політики управління державною власністю, були покладені на центральний орган виконавчої влади, до повноважень якого переважно відносяться подібні до повноважень попереднього органу, що забезпечував формування та реалізацію політики в сфері економічного розвитку. Водночас були введені додаткові обов'язки щодо отримання від органів

управління інформації щодо укладених контрактів з керівниками підприємств державного сектору економіки. Також передбачено створення реєстру зазначених контрактів у форматі, затвердженому КМУ.

Для виконання відповідних повноважень, згідно зі статтею 5 Закону № 185, Кабінет Міністрів України постановою від 19.06.2007 № 832 затвердив Порядок здійснення контролю за виконанням функцій з управління об’єктами державної власності та критерії визначення ефективності управління об’єктами державної власності. Порядок передбачає контроль за ефективністю управління державними об’єктами шляхом проведення єдиного моніторингу, що включає оцінку управлінської ефективності, фінансово-господарські показники суб’єктів господарювання, стан фінансового планування, рівень платоспроможності цих підприємств, додержання законності у використанні та збереженні держмайна. Відповідальним за виконання цього контролю визначено Міністерство економічного розвитку та торгівлі України .

Таким чином, сформована нормативно-правова база достатня для реалізації уповноваженими органами поставлених завдань в сфері управління об’єктами державної власності. Проблеми законодавчої невизначеності протягом довгого періоду державного органу, який має виконувати завдання провадження державної політики управління державною власністю, починаючи з червня 2016 року були врегульовані. Зауважимо, що в Україні моніторинг ефективності управління об'єктами державної власності здійснюється на трьох рівнях (рис. 1.2):

Кожен рівень покликаний виконувати певні завдання задля реалізації кінцевої мети щодо ефективності управління об'єктами державної власності. По-перше це базове комплексне обстеження державних підприємств та юридичних осіб за участю держави, а також комунального майна, у тому числі що знаходиться в довірчому управлінні, майновому наймі (оренді), концесії або переданого за договором державно-приватного партнерства, яке проводиться не частіше ніж один раз на рік.



Рис. 1.2. Рівні моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності [26]

По-друге, періодичний оперативний збір інформації щодо діяльності державних підприємств та юридичних осіб за участю держави, а також стану комунального майна, в тому числі що знаходиться в довірчому управлінні, майновому наймі (оренді), концесії або передане за договором державно-приватного партнерства, призначеного для поточного оновлення основних даних моніторингу щодо діяльності об'єктів у періоди між базовими комплексними обстеженнями об'єктів моніторингу, якій здійснюється шляхом запиту від об'єкта моніторингу. Проаналізувавши зміст Методичних рекомендацій застосування критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності, затверджених Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, Наказ 15.03.2013 р. № 253 редакції від 14.04.2021 р. [22] встановлено, що вони потребують вдосконалення з огляду на останні події, які відбувалися та продовжують відбуватися в країні, як в частині методів моніторингу, так і по сукупності критеріїв й показників (рис. 1.3).

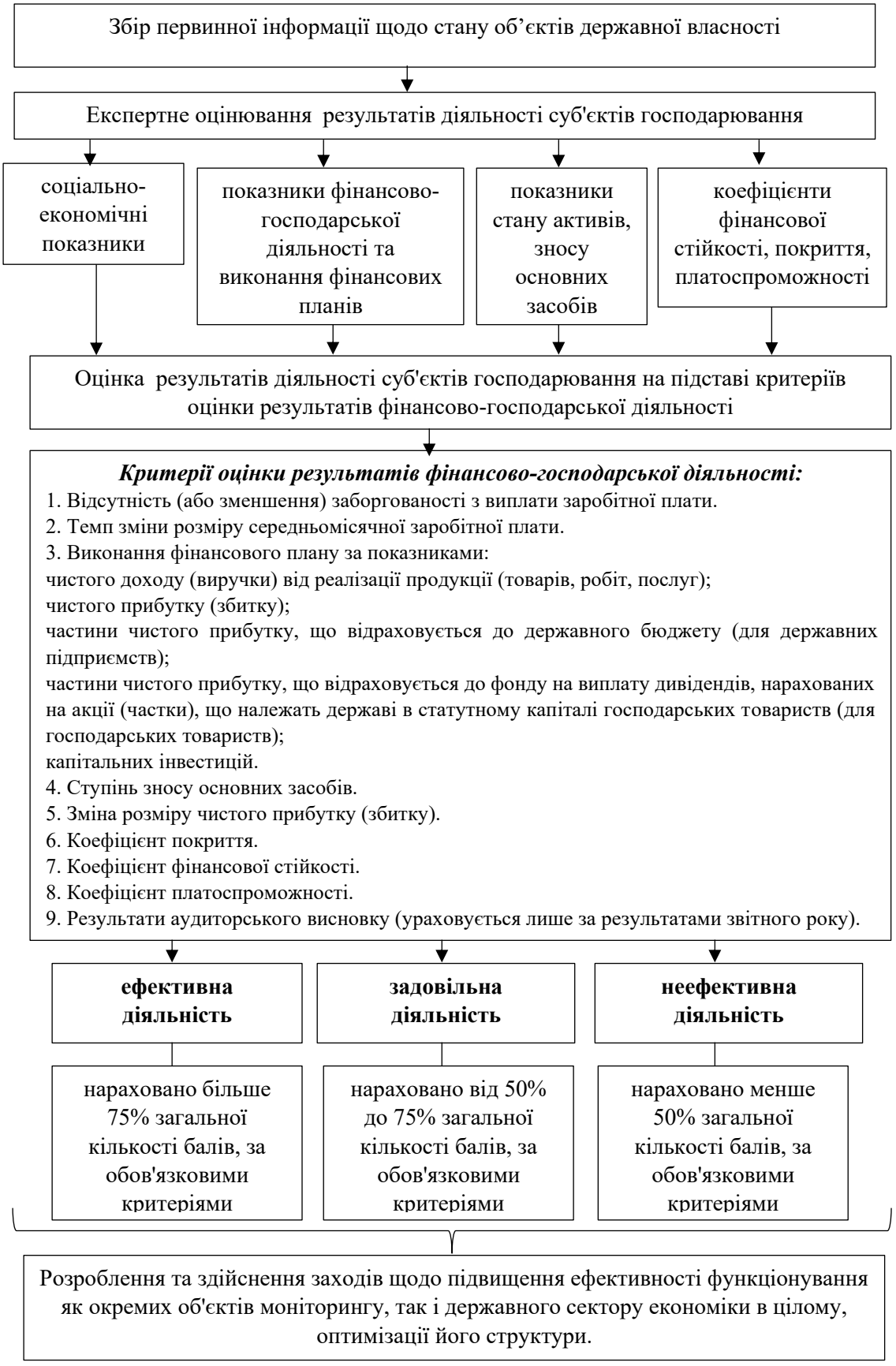


Рис. 1.3. Методика проведення моніторингу ефективності управління об’єктами державної власності

Авторська методика передбачає збір та системний аналіз інформації з виробничо-технічних, технологічних, фінансово-економічних, екологічних та правових параметрів діяльності об'єктів моніторингу та встановлення відхилень за період, на засадах чого робляться висновки про стан і зміни у стані об’єктів державної власності. Інформаційну базу моніторингу складають дані первинного бухгалтерського обліку: базова інформація для аналізу витрат, доходів, активів і пасивів; фінансова звітність: дані про фінансовий стан, результати діяльності, рух грошових коштів; статистична звітність: індикатори, що дозволяють порівнювати суб’єктів господарювання в розрізі галузей або регіонів; фінансові плани: виконання планових показників дозволяє оцінити відповідність реальних результатів попередньо затвердженим цілям.

Сформована моніторингова база потім оцінюється за сукупністю показників соціально-економічної, фінансово-господарської спрямованості (рентабельність та прибутковість діяльності; виконання фінансових планів; ефективність використання активів, зокрема основних засобів та оборотного капіталу; платоспроможність і ліквідність тощо) з метою вироблення рекомендацій щодо попередження та подолання негативних процесів, що становлять загрозу економічній безпеці держави.

З урахуванням того, що в країні ведеться бойові дії у багатьох регіонах, виникають складнощі в отриманні первинної інформації, тому, виникає необхідність у залученні експертів і проведенні експертних оцінок ефективності моніторингу за заздалегідь розробленими критеріями (ефективний, задовільний, неефективний).

На засадах всього сказаного відбувається розроблення та реалізація заходів щодо підвищення ефективності функціонування як окремих об'єктів моніторингу, так і державного сектору економіки в цілому, оптимізації його структури. Таким чином, моніторинг дозволяє виявити сильні і слабкі сторони управління об’єктами державної власності, що сприяє забезпеченню більш ефективного використання державних активів у довгостроковій перспективі.

Висновки до розділу 1

Проведений аналіз сутності моніторингу дозволив зробити висновок, що він є невід’ємною складовою системи державного прогнозування та регулювання сталого економічного розвитку відповідно до стратегічних інтересів країни. Моніторинг виконує важливі інформаційно-аналітичні функції для забезпечення економічної безпеки країни, на основі чинного законодавства та в рамках єдиної державної політики.

Ефективність, результативність та якість управління об'єктами державної власності виражаються через широке різноманіття показників (фінансового та нефінансового характеру), що дозволяє не лише оцінити ефективність управління об’єктами державної власності, а й сприяє досягненню стратегічних цілей розвитку країни. Методичні основи моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності базуються на чіткій нормативно-правовій базі, яка визначає основні принципи та механізми, що забезпечують ефективність використання активів держави.

Ключовим елементом моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності є встановлення єдиних, критеріїв оцінки які дозволять провести комплексний аналіз фінансових, економічних та соціальних показників діяльності об'єктів державної власності. Також важливим є створити єдину інформаційну систему, яка дозволить збирати, обробляти та аналізувати дані про діяльність суб'єктів управління, зокрема щодо майна, яке не увійшло до статутних капіталів господарських товариств у процесі корпоратизації, спрямування частини чистого прибутку (дивідендів) до державного бюджету тощо.

РОЗДІЛ 2. ДІАГНОСТИКА ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ

2.1. Аналіз результатів моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності в Україні

Державна власність є однією з ключових складових сучасної економіки України, включаючи важливі об’єкти соціально-економічної інфраструктури. Збереження державної власності та ефективне її використання є тими факторами, що суттєво впливають на якість життя суспільства. Станом на сьогодні держава є одним з найбільших власників майна та одним із найбільших роботодавців в Україні. Сукупна вартість активів державних підприємств станом на кінець 2023 року становила 2,322 трлн. грн., при цьому державними підприємствами задіяно понад 500 тис. працівників. Питома вага прибуткових державних підприємств в економіці України за період з 2020 року по 2023 рік скоротилась, проте і у 2024 році генерує суттєві обсяги фінансів.

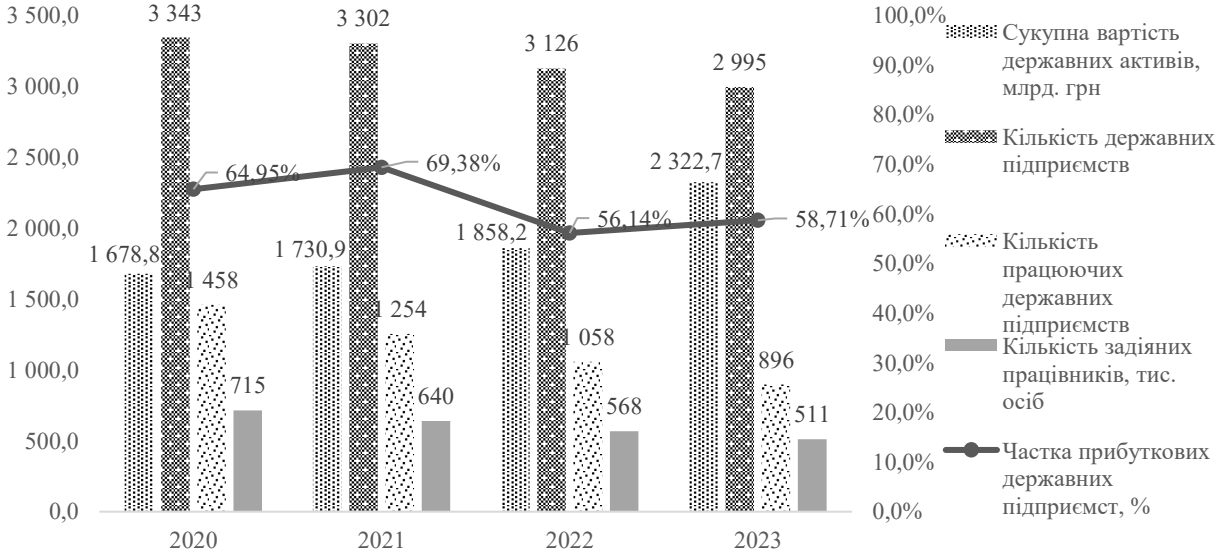


Рис. 2.1. Стан об'єктів державної власності в Україні протягом 2020-2023 рр.

Джерело: побудовано автором за даними [Додаток Б]

Як бачимо, в економіці України функціонує значна кількість державних підприємств, які виступають роботодавцями для великої частини населення. Водночас, частка прибуткових підприємств в державному секторі економіки постійно зменшується (з 64,95% у 2020 році до 58,71% у 2023 р.), що свідчить про зниження ефективності їх діяльності. В умовах обмеженого доступу до зовнішніх інвестицій, зумовлених повномасштабним вторгненням та введенням воєнного стану, саме державні підприємства мають значний потенціал стати підґрунтям для економічного зростання країни. Однак для реалізації цього потенціалу необхідна ефективна державна політика, яка чітко визначатиме цілі створення та методи управління державними підприємствами.

Для підвищення ефективності управління підприємствами державного сектору економіки Кабінет Міністрів України затвердив «Стратегію підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки» [28]. Відповідно до цієї стратегії, визначено основні напрямки, які мають бути реалізовані Урядом для впровадження реформ у сфері управління об'єктами державної власності. Проте, не всі державні підприємства досягають значних результатів у цих напрямах, що сприяє до формуванню негативної громадської думки щодо державу як неефективного власника та керівника державного майна.

Водночас управління об'єктами державної власності повинно відповідати вимогам прозорості та міжнародним стандартам, зокрема рекомендаціям Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). Функціонування інституту державних підприємств в умовах ринкового економіки визначається як необхідністю забезпечення суспільного-економічного розвитку країни, так і альтернативними можливостями використання капіталу для підвищення ефективності розвитку загальноекономічних процесів в Україні. Хоча спроби реформування управлінської системи мають позитивні аспекти (введення незалежних членів наглядових рад і запровадження більш жорстких вимог до управлінської звітності та підзвітності, збільшення прозорості в процесах закупівлі, приватизації, звітності тощо), слід зазначити і відсутність вагомих

досягнень України в створені ефективної системи управління державною власністю. З огляду на це серйозні проблеми, що виникають у функціонуванні державних підприємств, потребують посиленої уваги та негайного їх вирішення.

Протягом 2019–2023 років фінансування виконання завдань Мінекономіки, як ключового органу у сфері економічного розвитку та управління державним майном, здійснювалося за рахунок коштів Державного бюджету України в межах бюджетної програми КПКВК 1201010 «Керівництво та управління у сфері економічного розвитку і торгівлі» (з 2022 року «Керівництво та управління у сфері економіки»). У цей період спостерігається тенденція до скорочення фінансування цієї програми з загального фонду державного бюджету. У 2019 році сума затверджених видатків загального бюджету була найбільшою і становила 713,9 млн грн, а вже 2023 році – сума становила 431,2 млн грн, що в 1,6 разів менше (рис. 2.2).

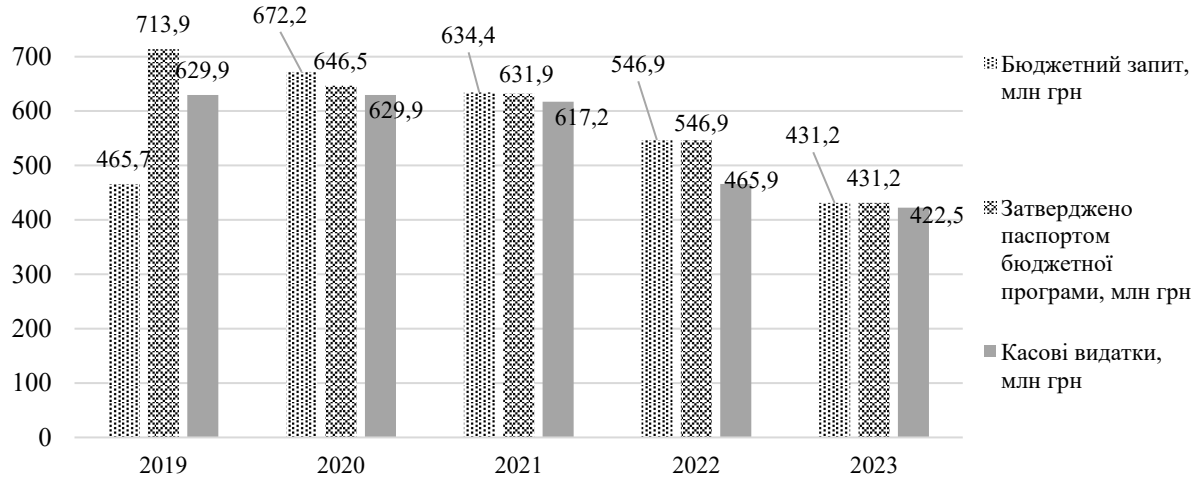


Рис. 2.2. Динаміка видатків Мінекономіки за КПКВ 1201010

Джерело: побудовано автором за даними [16, 31]

Загалом фінансування з державного бюджету протягом аналізованого періоду не покривало повністю запити Мінекономіки, що ускладнювало реалізацію планів щодо забезпечення суспільного-економічного розвитку країни.

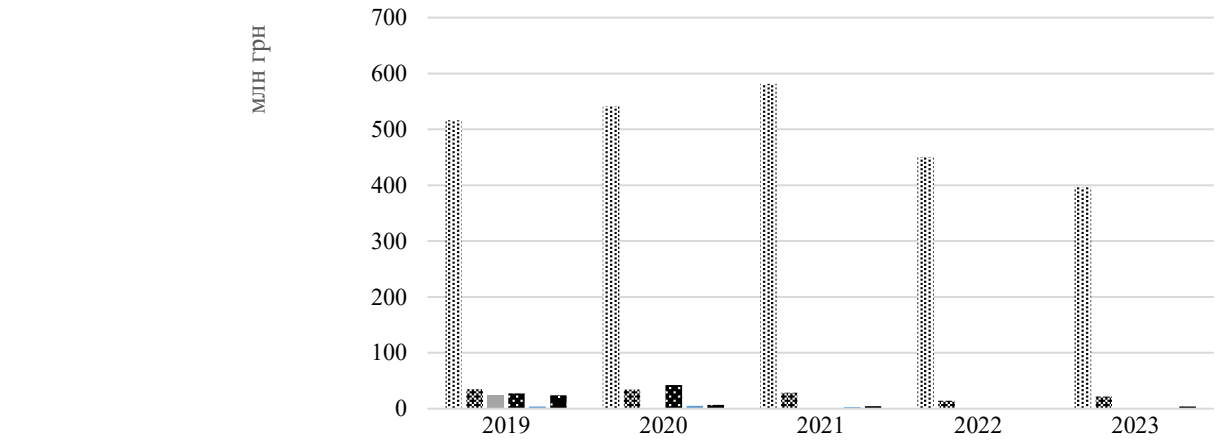
Загальна потреба у фінансуванні з державного бюджету, яку Мінекономіки щорічно обґрунтовувало для ефективного виконання своїх завдань і функцій,

перевищувала фактично виділені кошти. Крім того, фактичні асигнування, згідно звітів про виконання паспортів бюджетної програми покривали від 85% до 98% від затверджених видатків. Найбільший розрив між затвердженими та фактичними видатками спостерігався у 2022 році, що зумовлено повномасштабним вторгненням російської федерації.

Аналіз структури касових видатків Мінекономіки за програмою «Керівництво та управління у сфері економіки» за період 2019 – 2023 роки, вказує на те, що основна частина виділених коштів загального фонду державного бюджету спрямовувалась та оплату праці і нарахування на неї. Питома вага витрат на оплату праці і нарахування на неї зростали від 82 % у 2019 році до 97 % у 2022 році, та скоротились до 94 % у 2024 році.

Видатки на використання товарів і послуг в середньому складали 5 % від загальної суми видатків за цією програмою. Крім того більша їх частина витрачалась на оплату комунальних послуг. Капітальні видатки залишались мінімальними (близько 1 % від загальної суми видатків) протягом усього періоду та були спрямовані здебільшого на підтримання матеріально-технічної бази та ремонтні роботи. Крім того у 2022 році, у зв’язку із військовою агресією, капітальні видатки не передбачались.

Інші статті витрат за програмою «Керівництво та управління у сфері економіки» за період 2019 – 2023 роки, такі як видатки на соціальне забезпечення, поточні трансферти урядам іноземних держав та міжнародним організаціям та інші поточні видатки були мінімальними або взагалі не фінансувались. Це свідчить про те що у зв’язку з обмеженістю ресурсів діяльність Мінекономіки зосереджена переважно на покритті базових адміністративних потреб, що залишає недостатньо можливостей для реалізації заходів, які спрямовані на соціально-економічний розвиток країни.



	2019	2020	2021	2022	2023
Оплата праці і нарахування на заробітну плату	516,1	541,4	581,6	450,5	396,7
Використання товарів і послуг	35,1	34,2	28,4	14,4	21,7
Поточні трансферти урядам іноземних держав та міжнародним організаціям	23,2				
Соціальне забезпечення	27,4	42,3			
Інші поточні видатки	4,1	5,0	3,0	1,0	0,1
Капітальні видатки	23,9	6,9	4,3		3,9

Рис. 2.3. Структура видатків Мінекономіки за програмою «Керівництво та управління у сфері економіки»

Джерело: побудовано автором за даними [16]

Варто зазначити, що мета бюджетної програми «Керівництво та управління у сфері економічного розвитку і торгівлі» впродовж 2019–2023 років залишалася практично незмінною. Вона передбачала формування та реалізацію державної політики у сферах економічного і соціального розвитку, інвестицій, зовнішньоекономічної діяльності, торгівлі, регіонального розвитку, а також координацію міжвідомчих питань щодо економічного і соціального співробітництва України з ЄС. При цьому функції, пов’язані із формуванням та реалізацією державної політики у сфері управління об’єктами державної власності, не були виділені окремо ані в меті, ані в напрямках використання бюджетних коштів за цією програмою.

З 2021 року виконання цих функцій передбачалося лише в складі завдань, спрямованих на досягнення мети бюджетної програми. Проте, згідно з пунктом 1 Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 29.12.2002 № 10987,

мета бюджетної програми повинна відображати середньострокові цілі, які відповідають пріоритетам державної політики у відповідній сфері, закріпленим нормативно-правовими актами. Відтак, у 2020–2023 роках цілі у сфері управління об’єктами державної власності, які мали бути досягнуті за рахунок коштів державного бюджету, Мінекономіки не визначало.

У результативних показниках затверджених паспортами бюджетної програми Мінекономіки, погоджених із Мінфіном, були включені певні параметри, які стосувалися реалізації державної політики у сфері управління об’єктами державної власності. Однак це стосувалося лише об’єктів, які перебувають у підпорядкуванні Мінекономіки. Проведений аналіз показав, що такі показники мали обмежений характер і були недосконалими.

Зокрема, до результативних показників затрат включали лише кількість фінансових планів підвідомчих економічно активних підприємств (установ, організацій), що належать до сфери управління Мінекономіки та кількість переданих на приватизацію до Фонду державного майна державних підприємств, що належать до сфери управління Мінекономіки. У показниках ефективності враховувалася лише кількість затверджених фінансових планів на одного виконавця.

За звітом про виконання паспорта у 2022 році, із запланованих 75 фінансових планів підвідомчих суб’єктів, лише 67 були затверджені. Це пояснювалося тим, що частина підприємств не подавала фінансові плани через те, що деякі підприємства не здійснювали фінансову діяльності, не складали фінансові плани та не подавали їх на затвердження. За звітом про виконання паспорта бюджетної програми на 2023 рік плановий показник щодо кількості затверджених фінансових планів економічно активних підприємств було виконано на рівні 95 % (42 із 44 одиниць).

Затверджені результативні показники бюджетної програми «Керівництво та управління у сфері економіки», розроблені Мінекономіки за погодженням із Мінфіном, не відповідають критерію реалістичності, визначеному Загальними вимогами до визначення результативних показників бюджетних програм (наказ

Мінфіну № 15368 від 10.12.2010). Відповідно до цих вимог, показники мають враховувати реальний стан та існуючі потреби економіки й суспільства.

У 2019 –2023 роках видатки на виконання завдань Фонду державного майна України (ФДМУ) фінансувалися через бюджетну програму «Керівництво та управління у сфері державного майна» (КПКВК 6611010) та «Заходи, пов`язані з проведенням приватизації державного майна» (КПКВК 6611020). Метою бюджетної програми КПКВК 66111010 визначено реалізацію державної політики стосовно оренди, використання, продажу, а також управління об'єктами, що перебувають у державній власності, зокрема державними корпоративними правами на об'єкти державної власності, які перебувають під його управлінням. Далі розглянемо витрати Фонду державного майна України (рис. 2.4).

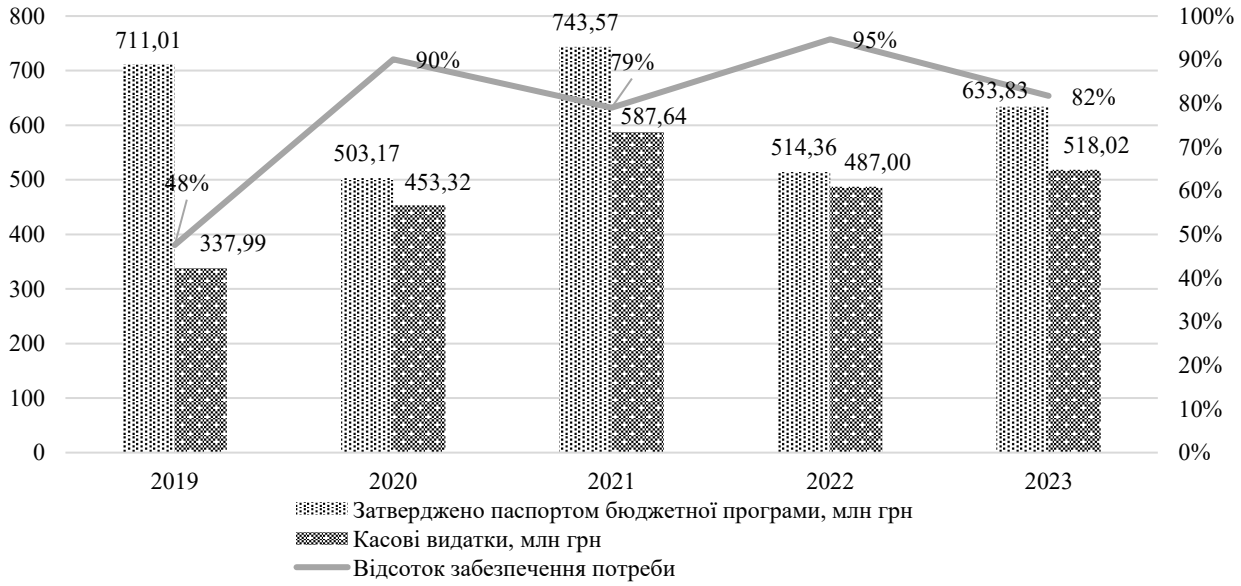


Рис. 2.4. Фінансування витрат ФДМУ

Джерело: побудовано автором за даними [17, 32]

За період з 2019 по 2023 роки видатки загального фонду за двома програмами Фонду державного майна постійно коливались. Проте, потреби Фонду у фінансуванні, обґрунтовані для повноцінного виконання покладених на нього завдань, перевищували обсяги коштів, фактично виділених із державного бюджету. В середньому із загального фонду державного бюджету фінансувалось

80-90 % затверджених видатків. Проте у 2019 році він був найнижчий і складав тільки половину від затвердженої потребі (48 %).

Відсутність належного фінансування таких важливих напрямів діяльності, як розвиток матеріально-технічної бази, ефективне виконання функцій орендодавця державного майна, утримання об’єктів державної власності, не включених до статутних капіталів господарських товариств, а також реалізація заходів із приватизації пов'язане із загальною економічною ситуацією в країні та направленням бюджетних коштів на інші пріоритетні заходи. Все це, створює додаткові ризики для ефективного управління державним майном, знижує темпи реалізації заходів з приватизації державних об’єктів, що в свою чергу, впливає на рівень доходів державного бюджету (рис. 2.5).

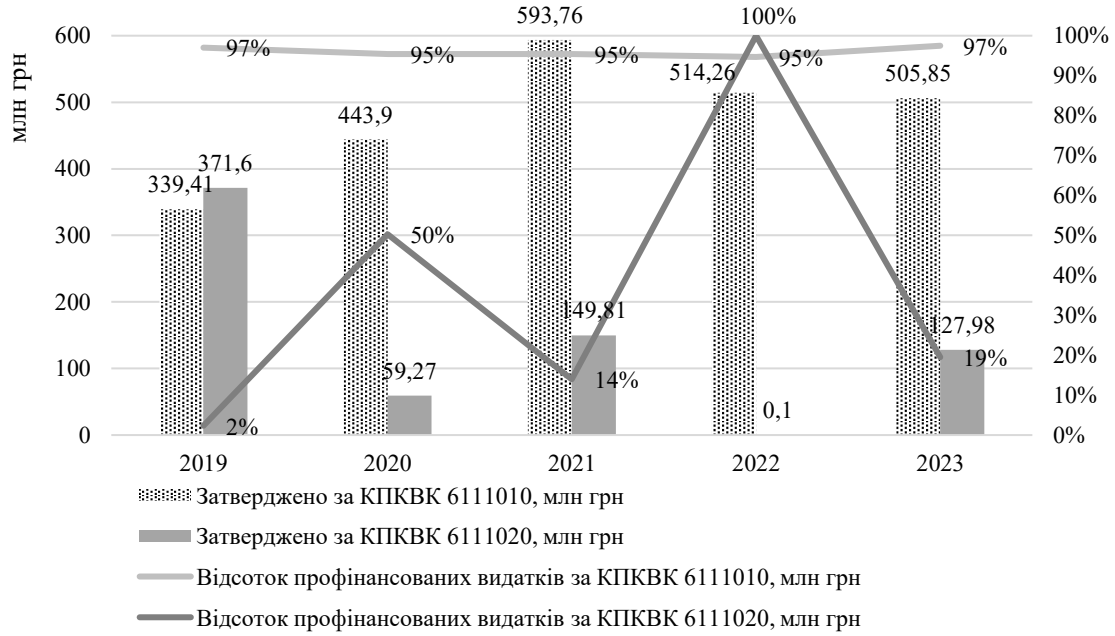


Рис. 2.5 Фінансування видатків Фонду державного майна за програмами

Джерело: побудовано автором за даними [17]

Фінансування програми КПКВК 6611010 «Керівництво та управління у сфері державного майна» протягом 2019-2023 років здійснювалось на рівні 95-97%. Такий високий відсоток фінансування є наслідком майже 100 % фінансування видатків на оплату праці і нарахування на заробітну плату, які складають приблизно 90% усіх видатків за цією програмою. Водночас,

фінансування інших видатків (видатки на використання товарів і послуг, інших поточних та капітальних видатків) за цей період здійснювався на рівні 50-90%. Такий дисбаланс обмежує можливості для розвитку матеріально-технічної бази, забезпечення ефективного функціонування регіональних відділень, а також виконання завдань, пов’язаних із контролем та управлінням державним майном.

Фінансування програми КПКВК 6611020 «Заходи, пов`язані з проведенням приватизації державного майна» протягом 2019-2023 років здійснювалось на незадовільному рівні, що обмежувало можливості Фонду державного майна у реалізації поставлених завдань. Рівень фінансування у 2022 році був 100%, проте це зумовлено тим, що у зв’язку із військовою агресією, видатки були мінімальними, так як були затверджені лише видатки на оплату послуг (крім комунальних) та на інші поточні видатки. Найнижчий рівень фінансування цієї програми був у 2019 році і становив 2% від затверджених видатків загального фонду державного бюджету, що значно обмежило реалізацію заходів із приватизації. У 2021 та 2023 роках рівень фінансування становив 14% та 19 % відповідно, що також є недостатнім для досягнення стратегічних цілей програми. Лише в 2020 році рівень фінансування досягав 50 %.

Незважаючи на недостатнє фінансування продовж 2019-2023 років, Фонд державного майна України продовжував виконувати свої функції та забезпечував надходження до державного бюджету від приватизації та оренди державного майна. Динаміка цих надходжень наведені на (рис. 2.6). Фінансові результати діяльності ФДМУ за 2019-2023 роки в значній мірі залежать від зовнішніх факторів, таких як пандемія, загальна економічна ситуація, геополітичні процеси. Як видно з рисунку протягом 2019-2021 років спостерігається зростання доходів.

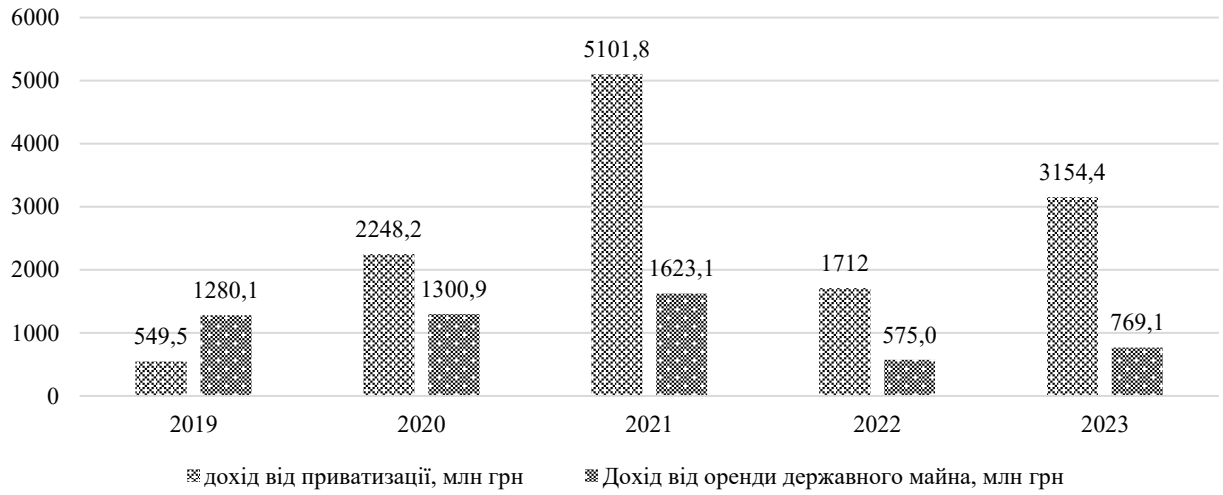


Рис. 2.6. Динаміка доходів від приватизації та оренди держмайна

Джерело: побудовано автором за даними [18]

Незважаючи на загострення пандемії та введення карантину, доходи Фонду держмайна, що були перераховані до державного бюджету, від приватизації у 2020 році були в 4 рази більшими, а від оренди державного майна на 20,8 млн грн більшими за доходи 2019 року. У 2021 році дохід від приватизації виріс у 2,3 рази від доходів 2020, а від оренди державного майна – на 322,2 млн грн, порівняно з 2020 роком. Проте, повномасштабне вторгнення російської федерації в Україну у 2022 році призвело до суттєвого зниження доходів від приватизації та оренди державного майна. Майже втричі скоротились доходи як від приватизації, так і від оренди державного майна. Це сталось внаслідок того, що значна частина державного майна або розташована на територіях, що були окуповані, або була зруйнована.

Незважаючи на низький рівень фінансування у 2023 році ФДМУ відновив свою роботу та збільшив доходи, які перераховуються у держбюджет від приватизації в 1,8 разів, від оренди державного майна в 1,3 рази. В цілому, упродовж 2019–2023 років фінансування потреб Мінекономіки та ФДМУ на виконання функцій з керівництва та управління у відповідних сферах забезпечувалося з державного бюджету не в повному обсязі від необхідного рівня. Це обмежувало можливості уповноважених органів щодо ефективного виконання завдань, зокрема у сфері управління об’єктами державної власності.

Мінекономіки не визначило стратегічних цілей, які мали бути досягнуті у цій сфері за рахунок бюджетних коштів, виділених на програму «Керівництво та управління у сфері економічного розвитку і торгівлі».

Згідно з даними єдиного моніторингу ефективності управління об’єктами державної власності, який проводило Міністерство економіки у 2020–2023 роках стосовно 87 суб’єктів управління (у 2023 році кількість суб’єктів скоротилась до 75), ситуація в цій сфері стала кращою. Кількість суб’єктів, діяльність яких була оцінена як «негативна», зменшилась з 36 до 18. Водночас кількість суб’єктів із оцінкою «задовільно» збільшилася з 33 до 39, а кількість суб’єктів з оцінкою «позитивно» зросли з 14 до 17.

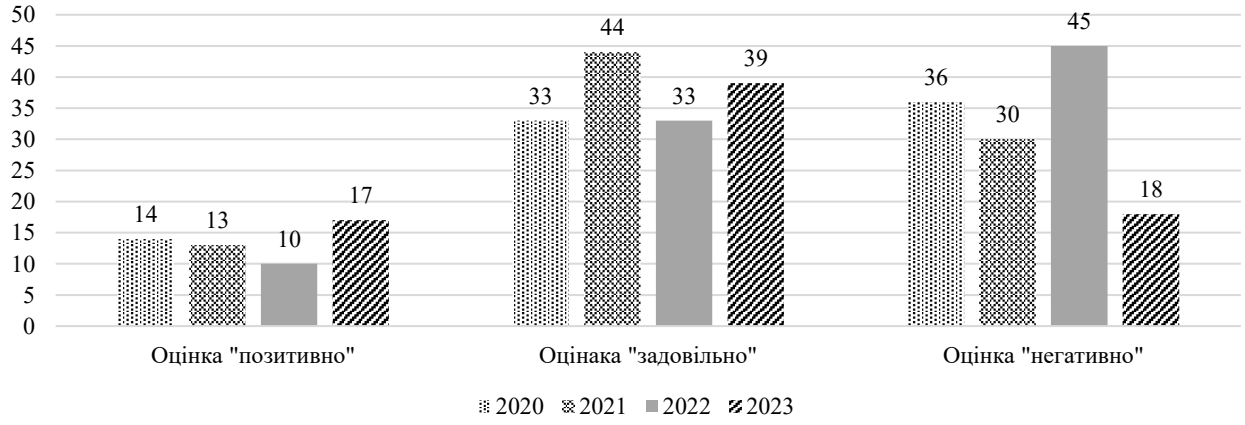


Рис. 2.7. Результати моніторингу ефективності управління об’єктами державної власності, що проводився Міністерством економіки

Джерело: побудовано автором за даними [Додаток Б]

Отже, як бачимо з даних рис. 2.7, за результатами моніторингу ефективності управління об’єктами державної власності спостерігається певне покращення у 2023 році. Зокрема, кількість суб’єктів управління, що отримали оцінку «позитивно» зросло на 23%, а тих що отримали оцінку «негативно» – зменшилось в 2,5 рази. Незважаючи на такі результати діяльності суб’єктів управління державного сектору економіки, ефективність управління залишається низькою, бо переважна більшість оцінюється як «задовільно», що свідчить про необхідність продовження реформ для підвищення ефективності управління об’єктами державної власності.

Кількість державних органів, що виконують функції управління об’єктами державної власності, скоротилася з 87 до 75 одиниць у період з 2020 по 2023 роки, що стало наслідком заходів з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, впроваджених Кабінетом Міністрів України у 2021 році. Водночас кількість суб’єктів господарювання, якими управляють уповноважені органи, зменшилася з 3343 до 2995 одиниць, що відповідає скороченню на 10,41%. (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Основні показники, що характеризують стан об’єктів державної власності, відносно яких здійснювалося управління у 2020–2023 рр.

Показники	2020 рік	2021 рік	2022 рік	2023 рік	Відхилення	
					Абс. 2023/2020	Відносне(%) 2023/2020
Кількість суб’єктів господарювання у сфері управління державних органів, од.	3 343	3 302	3 126	2 995	-348	-10,41
Суб’єкти господарювання, які здійснювали господарську діяльність, од., з них:	1 458	1 254	1 058	896	-562	-38,55
- прибуткові	947	870	594	526	-421	-44,46
- збиткові	511	384	464	370	-141	-27,59
Суб’єкти господарювання, які не працювали, од.	1 490	1 457	1 552	1 713	223	14,97
Суб’єкти господарювання, інформація щодо яких уповноваж. органами управління не надавалася, од.	395	591	516	386	-9	-2,28
Загальна вартість активів, млрд грн.	1678,8	1730,9	1858,2	2322,7	644,0	38,36
Чистий прибуток/збиток, млрд грн	-51,3	48,2	-91,3	22,5	73,8	-143,89
Чистий дохід (виручка) від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг), млрд грн	684,8	742,8	764,6	960,3	275,5	40,23
Дебіторська заборгованість, млрд грн	212,8	255,0	428,0	420,8	208,0	97,75
Кредиторська заборгованість, млрд грн	648,5	662,5	858,3	1012,8	364,3	56,17
Заборгованість з виплати заробітної плати, млн.грн.	1,2	0,8	1,1	1,6	0,4	34,05

Джерело: розраховано автором за даними [Додаток Б]

Аналіз даних за 2020–2023 роки свідчить про негативні результати господарської діяльності об'єктів управління. Зокрема, кількість економічно активних суб’єктів господарювання скоротилася на 38,55% (з 1458 до

896 одиниць), тоді як кількість суб’єктів, які не здійснювали господарську діяльність, зросла на 14,97% (з 1490 до 1713 одиниць).

Серед економічно активних підприємств на початок 2024 року 41,29 % (370 одиниць) залишалися збитковими, хоча у 2020 році їх частка була нижчою — 35,05 % (511 одиниць). Попри зростання чистого прибутку, який у 2023 році досяг 22,5 млрд грн у порівнянні зі збитком у 51,3 млрд. грн у 2020 році, загальна фінансова ситуація залишалася складною. Покращення фінансового результату значною мірою зумовлене зменшенням збитку НАК «Нафтогаз України» з 85 млрд. грн у 2021 році до 25,1 млрд. грн у 2022 році, що склало 73,7% від загального збитку суб’єктів господарювання у 2021 році. Зросла дебіторська заборгованість за розрахунками з контрагентами на 208 млрд. грн (+97,75 %), кредиторська заборгованість – на 364,3млрд. грн (+56,17 %), та заборгованість із виплати заробітної плати на 0,4 млрд. грн (+34,05 %).

Оцінка ефективності управління об'єктами державної власності здійснюється на основі аналізу таких факторів, як стан упорядкування об'єктів, своєчасність виплати заробітної плати та затвердження фінансових планів. Проблема полягає в тому, що Мінекономіки постійно стикається з неповнотою та недостовірністю даних, наданих уповноваженими органами щодо результатів господарської діяльності підвідомчих об'єктів. Ці проблеми свідчать про недостатню координацію та контроль за управлінням об'єктами державної власності, що суттєво ускладнює ефективність використання державних ресурсів у цій сфері.

Варто зауважити, що Мінекономіки щорічно надавало рекомендації щодо забезпечення дотримання вимог Порядку здійснення контролю за виконанням функцій управління об'єктами державної власності та проведення аналізу діяльності збиткових суб'єктів господарювання. Однак ці рекомендації часто ігнорувалися, що свідчить про відсутність належного контролю з боку уповноважених органів. Зокрема, незважаючи на рекомендації щодо виявлення суб'єктів господарювання, про які органи управління не мають інформації про їх фінансово-господарську діяльність, станом на початок 2024 року уповноважені

органи не надали інформації про стан 386 суб'єктів господарювання, що становить 13% від загальної кількості суб'єктів, які обліковуються в сфері державного управління. У 2020 році цей показник становив 395 суб’єктів управління, або 11,8% від загальної кількості суб’єктів господарювання, що належать до сфери державного управління. Це підкреслює проблеми з координацією та ефективним управлінням в державному секторі.

Крім того, продовж 2020-2023 роки кількість підвідомчих міністерству суб’єктів управління скоротилось з 376 до 55, зокрема це відбулось за рахунок скорочення непрацюючих об’єктів (з 264 залишилось 14). Частина суб’єктів господарювання, що належали до сфери управління Мінекономіки були передані до сфери управління Фонду державного майна, з метою подальшої організації процедури їх приватизації. Порівняно з 2020 роком у 2023 році кількість прибуткових організацій скоротилась на 14 об’єктів, проте їх питома вага серед працюючих зросла з 62% до 85%. Ці зміни вплинули на скорочення розміру збитків (з 5,9 млрд грн до 0,1 млрд грн), середньооблікової кількість штатних працівників (з 23,5 тис. осіб до 8,1 тис. осіб), заборгованості з виплати заробітної плати (з 70,7 тис. грн до 0,7 тис. грн), що дало змогу у 2023 році оцінити діяльність Мінекономіки «позитивно».

У 2020-2023 оцінка ефективності управління Фонду державного майна була «негативно», що зумовлено великою кількістю непрацюючих (від 47 % у 2020 році до 74 % у 2023 загальної кількості) та збиткових (від 62% у 2020 році до 59 % у 2023 році від кількості працюючих) суб’єктів господарювання, що належать до сфери його управління. Продовж 2020-2023 років кількість суб’єктів господарювання, що належать до сфери управління Фонду державного майна України зросла майже втричі (з 569 до 1682 об’єктів). Це зумовлено передачею великої кількості суб’єктів господарювання, що належали до сфер управління різних органів державної влади, для організації прозорих процедур їх приватизації.

Додатковою стала недосконаліть результуючих показників бюджетної програми «Керівництво та управління у сфері економічного розвитку і торгівлі»,

що ускладнює об’єктивну оцінку ефективності використання коштів державного бюджету на заходи з управління об’єктами державної власності, а також на формування і реалізацію державної політики в цій сфері. Через це неможливо точно визначити, наскільки ефективно витрачаються бюджетні кошти на досягнення поставлених цілей, що вимагає проведення додаткових досліджень по вивченню факторів впливу на моніторинг ефективності об'єктами державної власності, який представлено у наступному пункті.

2.2. Оцінка факторів впливу на моніторинг ефективності об'єктами державної власності

Державні підприємства в Україні відіграють важливу роль в економічному розвитку, формуванні динаміки економічного зростання та дають державі широкий перелік інструментів для виконання антициклічної політики, а саме – стимулювання інвестиційних процесів, утворення позитивної динаміки національного ВВП та нових робочих місць в періоди спадів в стандартних економічних циклах (рис. 2.8).

Дослідження існуючих оцінок ефективності та результативності у сфері управління державним майном показало, що досі не створено комплексну систему оцінки або підхід у цій сфері, а застосовуються лише окремі індикатори та показники. Найчастіше використовуваними під час проведення такої оцінки є критерії ефективності діяльності державних підприємств, такі як виручка, чистий прибуток (збиток), чисті активи, частина прибутку, що підлягає перерахуванню до бюджетів різних рівнів. Такий підхід до оцінки державного майна, яке представлено набагато ширшим складом, ніж держпідприємства, зміщує пріоритети політики управління ним у бік комерційних результатів без урахування, насамперед соціальних особливостей категорії державної власності.

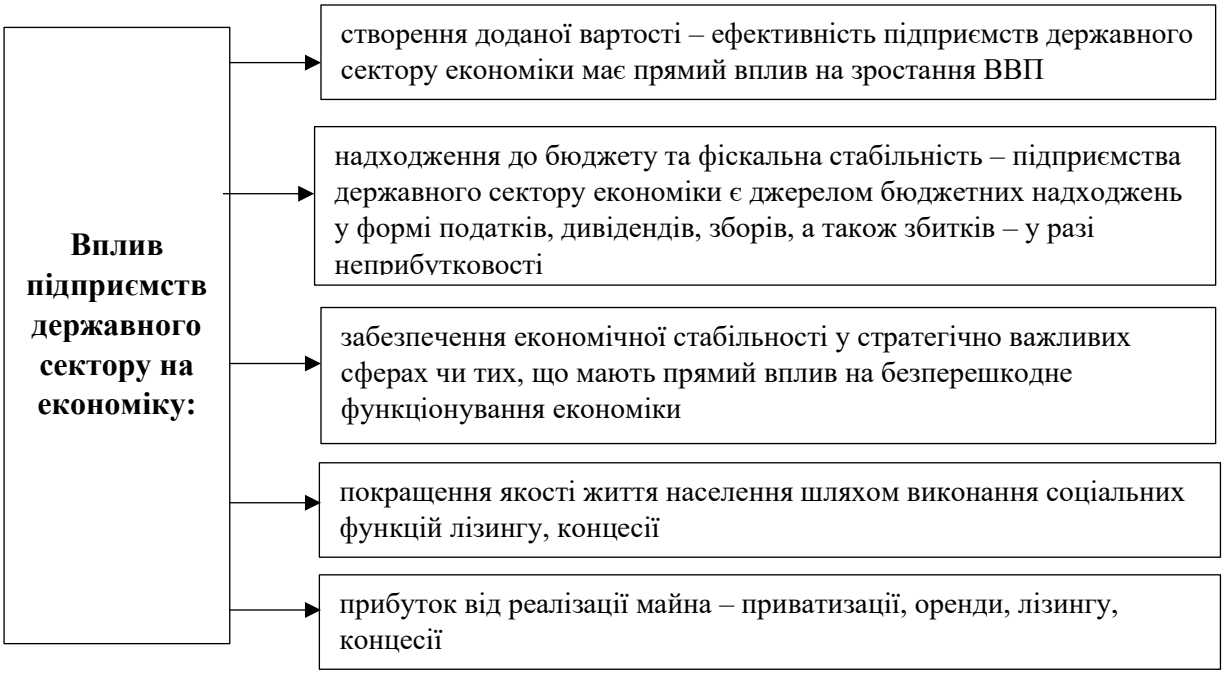


Рис. 2.8. Вплив підприємств державного сектору на економіку України

Джерело: побудовано автором за даними [19]

Саме з цієї причини управління державним майном на практиці зводиться практично лише до процесу приватизації, який результативний з точки зору запропонованих фінансових показників, але вкрай неоднозначний у загалом. Так, наприклад, приватизації піддаються такі стратегічні об'єкти, як порти, аеропорти, науково-дослідні інститути, пов'язані з обороноздатністю країни, що призводить до катастрофічних наслідків.

Ефективність використання власності залежить від впливу системи менеджменту на досягнення (за інших рівних умов) цілей та використання виробничого потенціалу. Ефективний менеджмент забезпечує раціональну побудову керованого об’єкта, своєчасну розробку оптимальних, що найбільшою мірою відповідають конкретній ситуації рішень і успішне проведення їх у життя, досягнення високого ступеня реалізації потенційних можливостей підприємства з урахуванням потреб ринку [1].

Отже, необхідність створення комплексної системи оцінки ефективності у сфері управління державним майном з урахуванням особливостей державного управління є абсолютно очевидним, проте вимагає розробки таких показників

ефективності, які б забезпечити реальну дієвість даного інструменту управління. Складність у тому, що ефективність неможливо визначити однозначно, вона є багатогранною за своєю суттю та ускладнюється відсутністю єдиного її вимірника. Крім того, враховуючи багатогранність процесу управління державним майном, що включає виробництво як матеріальних, так і нематеріальних товарів і послуг, за доцільне розділити категорію «ефективність державного майна» на різні аспекти організації економічної діяльності з урахуванням особливостей кожного з них, та на підставі цього сформувати підхід до оцінки (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

Критерії моніторингу ефективності об'єктів державної власності

№	Найменування	Характеристика
1	Ефективність перерозподілу ресурсів між виробниками однорідних товарів на альтернативній основі за умов конкуренції	ефективним буде той суб'єкт економіки, який зможе забезпечити кращі результати щодо кількості чи якості товарів, припускаючи, що досягнення зазначених результатів означає повніше задоволення потреб населення. Цей аспект особливо актуальний при порівнянні ефективності виробництва товарів державним та ринковим сектором, а також при порівнянні альтернативних варіантів.
2	Ефективність перерозподілу ресурсів під час виробництва різних товарів	ефективності зводиться до оцінки порівняльної значущості граничних продуктів, що задовольняють різні потреби населення, що може проводитися з урахуванням підсумовування суб'єктивних оцінок граничних користі різних благ.
3	Ефективність перерозподілу сумарного споживання між різними групами населення	суть полягає в нерівності граничної користі споживачів від однакових видів товарів та послуг, причому ця нерівність обумовлена різницею на рівні доходу. Гранична корисність від задоволення соціальних потреб, як правило, вище у населення з вищим рівнем доходу, тоді як задоволення первинних матеріальних потреб приносить велику корисність споживачам із низьким рівнем доходу
4	Ефективність управління	оцінка такої ефективності є найбільш складною і пов'язана з оцінкою вкладу, що формується неринковими методами, такими як: розвиток охорони здоров'я, освіти, культури тощо.

Поділ категорії ефективності державного майна на чотири складові дозволяє зробити висновок, що існуючі методи управління орієнтовані на приватний сектор і найбільш ефективні для перших двох аспектів ефективності,

оскільки в їх основі лежать стандартні завдання, які ефективно вирішуються на основі ринкових методів. Однак у частині оцінок за третім та четвертим аспектами ефективності ринкові методи неефективні, тому доцільно застосовувати методи, що розвиваються у рамках громадського та державного управління.

Економічні критерії ефективності можна вважати основними критеріями оцінки ефективності управління державної власності. За їх рахунок формується дохідна частина бюджету країни, тому їх значення та динаміка відіграють велику роль в економічному розвитку держави. Без врахування цих критеріїв неможливо досягти ефективного управління державним майном загалом. При цьому, важливо також проводити оцінку ефективності управління підприємствами з держаною участю, а також ефективність приватизації та збереження державного майна.

Дослідження статистичних зв'язків доцільно проводити на основі кореляційно-регресійного аналізу по рядах динаміки. Він дозволяє розглядати на макрорівні взаємозв'язок рівня інвестиційного потенціалу регіону в порівнянні з іншими показниками в світлі динамічних змін. Метою проведення оцінки ефективності управління об’єктами державної власності в Україні є встановлення взаємозв'язків факторів впливу на результативний рпоказник. Розв’язання поставленої задачі проводиться в два етапи:

1. Перший етап передбачає розрахунок матриці парних коефіцієнтів кореляції для виявлення взаємозалежних ознак.

2. Другий етап передбачає на основі поставлених цілей дослідження та встановлених причинно-наслідкових зв'язків визначення незалежних ознак та факторів для побудови рівняння регресії та встановлення тісноти зв'язку.

Для формалізації розрахунку позначимо кожен показник як k_1 ,k_2 ,...,k_n (табл. 2.3), тоді загальну ефективність управління об’єктами державноої власності можна розрахувати за формулою:

$$Ef = \frac{\sum k_i}{100 \times i} \times 100\%, \qquad (2.1)$$

де *Ef* - ефективність діяльності державних органів виконавчої влади у сфері управління державним майном;

k_i – значення і-го показника у балах;

і – кількість можливих до розрахунку показників..

Таблиця 2.3

Показники ефективності управління об'єктами державної власності

Позначення показника	Вплив на ефективність управлінні об'єктами державної власності
1. Результативність та ефективність виконання бюджету щодо управління об'єктами державної власності	
k_1	Співвідношення надходжень до державного бюджету доходів від використання деравного майна у звітному та попередньому році
k_2	Ефективність планування надходжень у бюджет доходів від використання об'єктами державної власності
k_3	Результативність виконання державного бюджету у частині управління об'єктами державної власності
k_4	Співвідношення результативності виконання бюджету в частині управління об'єктами державної власності в звітному та попередньому році
2. Ефективність управління підприємствами з державною участю	
k_5	Частка державних підприємств, які завершили фінансовий рік із прибутком, в загальній кількість державних підприємсвт
k_6	Частка підприємств, які завершили фінансовий рік із прибутком, в яких до введені органи корпоративного управління
k_7	Частка державних підприємств, які не ведуть фінансово-господарську діяльність, що перебувають у процедурах банкрутства та (або) ліквідації
3. Результативність приватизації об'єктаів державної власності	
k_8	Частка перетворених у звітному році об'єктами державної власності в загальній кількості державних підприємств, включених до прогнозного плану (програми) приватизації
k_9	Частка пакетів акцій, щодо яких приватизаційні процедури завершено у звітному році, в загальній кількості пакетів акцій, включених до прогнозного плану (програми) приватизації федерального майна та можливих до приватизації у звітному році
4. Ефективність використання та збереження об'єктів державної власності	
k_{10}	Частка площ нерухомого майна у державному управлінні переданих в оренду, у загальній площі нерухомого державного майна
k_{11}	Ефективність діяльності із захисту майнових інтересів України
k_{12}	Скорочення кількості тих, що не використовуються або використовуються не за призначенням об'єктами державної власності

Джерело: побудовано автором за даними [25-26]

Розрахунок загальних показників ефективності діяльності державних органів виконавчої влади у сфері управління об’єктами державної власності дасть можливість проведення порівняльного аналізу впливу факторів на ефективність діяльності суб'єктів управління державним майном у звітному періоді, а також виявлення динаміки ефективності діяльності кожного окремого відомства. Скориставшись звітністю ФДМУ, Рахункової палати та інших органів виконавчої влади за 2019-2023 рр., розміщених у відкритому доступі в інформаційно-комунікаційній мережі Інтернет, можливо скласти матрицю показників ефективності в балах та розрахувати на основі запропонованої формули ефективність діяльності відомств у сфері управління об’єктами державної власності (табл. 2.4).

Таблиця 2.4

Вихідні дані для побудови кореляційно-регресійної моделі

Період	Фактои впливу на ефективність управління об’єктами державної власності												Сума балів	Ефективність, %
	k_1	k_2	k_3	k_4	k_5	k_6	k_7	k_8	k_9	k_{10}	k_{11}	k_{12}		
2015	77	56	23	34	13	29	34	77	66	88	78	97	672	56,00
2016	66	49	20	30	11	26	30	68	58	77	69	85	589,6	49,13
2017	55	70	70	60	34	28	35	45	55	38	34	23	547	45,58
2018	44	54	54	46	26	22	27	35	42	29	26	18	422,84	35,24
2019	33	100	90	40	28	43	45	53	38	54	43	34	601	50,08
2020	22	83	75	33	23	36	37	44	31	45	36	28	492,304	41,03
2021	11	50	60	40	32	51	43	58	28	48	28	41	490	40,83
2022	10	44	53	35	28	45	38	51	25	42	25	36	431,52	35,96
2023	9	40	50	10	18	55	38	23	20	24	21	18	326	27,17

Для побудови моделі множинної регресії було використано пакет «Аналіз даних – Регресія» в програмі Excel. Розраховані програмою Excel оцінки коефіцієнтів регресії становлять:

	A	B	C	D	E	F
1	ВИВЕДЕННЯ ПІДСУМКІВ					
2						
3	*Регресійна статистика*					
4	Множинний R	0,890956918				
5	R-квадрат	0,977218287				
6	Нормований R-квадрат	0,283063968				
7	Стандартна похибка	7948,378539				
8	Спостереження	9				
9						
10	Дисперсійний аналіз					
11		*df*	*SS*	*MS*	*F*	*Значимість F*
12	Область диаграммы	12	678384998,9	113064166,5	1,78964916	0,024846214
13	Залишок	2	379060328,4	63176721,39		
14	Всього	14	1057445327			
15						
16		*Коефіцієнти*	*Стандартна похибка*	*t-статистика*	*P-Значення*	*Нижні 95%*
17	Y-перетин	-16,4813	279553,1016	0,229818188	0,82586752	-619795,41
18	Змінна k 1	0,4869	0,632057339	0,528847781	0,61589448	-1,21232647
19	Змінна k 2	0,2467	453,6544899	0,862352842	0,42161765	-718,842309
20	Змінна k 3	-0,0329	201836,0491	-2,117214172	0,07858537	-921205,164
21	Змінна k 4	-0,0023	894,5953866	1,204113144	0,27388766	-1111,80199
22	Змінна k 5	0,0638	5,021643903	-0,994627389	0,35832184	-17,2821845
23	Змінна k 6	-0,1968	5,72364072	0,109335087	0,29070628	-14,8257332
24	Змінна k 7	0,013	3,02565052	-0,143350866	0,18706285	-14,8257332
25	Змінна k 8	0,280	2,02465062	0,092833509	0,33070628	-14,8257332
26	Змінна k 9	0,044	2,136453754	0,207193539	0,89070628	0,044265942
27	Змінна k 10	0,013	1,036453754	0,028886554	0,89070628	0,044265942
28	Змінна k 11	0,028	2,288645375	0,873365535	0,89070628	0,044265942
29	Змінна k 12	0,224	1,720648347	0.238967456	0,89070628	0,22432494

Рис. 2.9. Результати регресійного аналізу в Excel

Джерело: розраховано автором за даними додатку Б

Рівняння регресії має вигляд :

$$Y=-16,5+0,4869k_1+0,2467k_2-0,0329k_3-0,0023k_4+0,0638k_5-0,197k_6 +0,280k_7+0,044k_8+0,013k_9+0,3155k_{10}+0,028k_{11}+0,22k_{12} \quad (2.1)$$

Проведемо перевірку значущості параметрів отриманого рівняння регресії.

Коефіцієнт детермінації (R-квадрат) дорівнює 0,89, що свідчить про те, що зв'язок між ознакою Y і факторами Xi є сильним. Додавання в модель нових пояснюючих змінних здійснюється до тих пір, поки росте скоригований коефіцієнт детермінації.

Перевірка загальної якості рівняння множинної регресії, проведена за допомоною критерія Фішера, свідчить про те, що рівняння регресії статистично надійне.

Наявність автокореляції досліджена на основі критерія Дарбіна-Уотсона. При побудові нашої моделі автокореляція залишків відсутня.

Оскільки аналізуються нормовані змінні, то відповідно до максимальних коефіцієнтів $\beta_1 = 0.4869$, $\beta_2 = 0.2467$, $\beta_8 = 0.280$, та $\beta_{12} = 0.224$ робимо висновок, що найбільший вплив на результативну ознаку Y здійснюють фактори k_1 , k_2 , k_8 та k_{12}, відповідно фактори співвідношення надходжень до державного бюджету доходів від використання деравного майна у звітному та попередньому році, ефективності планування надходжень у бюджет доходів від використання об'єктами державної власності, частка перетворених у звітному році об'єктами державної власності в загальній кількості державних підприємств, включених до прогнозного плану (програми) приватизації, та скорочення кількості тих державних підприємств, що не використовуються або використовуються не за призначенням.

Статистична значущість рівняння пройшли перевірку коефіцієнтом детермінації і критерієм Фішера. Досліджувана ситуація свідчить про те, що 97,72% загальної варіабельності Y обумовлено варіабельністю факторів k_i.

За результатами проведеного кореляційно-регресійного аналізу можна зробити наступні висновки. Найбільший вплив на рівень ефективності управління об'єктами державної власності здійснюють динаміка надходжень до державного бюджету доходів від використання державного майна, ефективність планування надходжень у бюджет доходів від використання об'єктами державної власності, результати приватизації державного майна, а саме частка перетворених у звітному році об'єктами державної власності в загальній кількості державних підприємств, включених до прогнозного плану (програми) приватизації, а також скорочення кількості тих, що не використовуються або використовуються не за призначенням об'єктами державної власності.

Ці результати вказують на наявність позитивної кореляції між вказаними факторами та рівнем ефективності управління об'єктами державної власності. Тобто, зростання будь-якого з цих факторів сприяє зростанню рівня прибутковості, якщо інші фактори залишаються незмінними. Таким чином,

найсильніший вплив на рівень прибутковості об’єктів державної власності здійснюють показники вартості активів та кількості суб’єктів господарювання, які здійснювали господарську діяльність.

Висновки до розділу 2

Таким чином, проведений аналіз даних щодо результатів моніторингу ефективності управління об’єктами державної власності за 2020–2023 роки вказує на переважно негативні результати. Ефективність управління суб’єктами господарської діяльності залишається низькою. Проблеми, що виникли в процесі управління об'єктами державної власності, зокрема у 2020–2023 роках, значною мірою пов'язані з неналежним виконанням завдань уповноваженими органами. Вони свідчать про недостатню координацію та контроль за управлінням об'єктами державної власності, що суттєво ускладнює ефективність використання державних ресурсів у цій сфері.

Аналіз діяльності Міністерства економіки України у сфері управлінні об'єктами державної власності виявив серйозні недоліки в забезпеченні ефективності та контролі суб’єктів управління. Мінекономіки не виконувало належним чином свої функції щодо формування та реалізації державної політики у сфері управління об’єктами державної власності. Це зумовлено низкою факторів, зокрема недоліками в організації роботи Мінекономіки, недостатнім фінансуванням, наслідками оптимізації системи центральних органів виконавчої влади та іншими зовнішніми факторами, такими як пандемія, повномасштабне вторгнення, складною економічною ситуацією в країні.

Результатом неефективного управління об’єктами державної власності стало збільшення кількісті непрацюючих суб’єктів господарювання, частки суб’єктів, щодо діяльність яких відсутня інформація, від загальної кількості суб’єктів. Крім того, зростають обсяги дебіторської та кредиторської заборгованості.

Позитивні результати діяльності у сфері управлінні об'єктами державної власності проявляються у зменшенні загальної кількості суб’єктів, зменшенні непрацюючих та збільшенні загальної вартості активів суб’єктів господарювання державного сектору.

Проведений кореляційно-регресійний аналіз, метою якого було встановлення взаємозв'язків факторів впливу на результативний показник – ефективність управління об’єктами державної власності в Україні, дозволив зробити висновок, що найбільший вплив на рівень ефективності управління об’єктами державної власності здійснюють динаміка надходжень до державного бюджету доходів від використання державного майна, ефективність планування надходжень у бюджет доходів від використання об’єктами державної власності, результати приватизації державного майна, а саме частка перетворених у звітному році об’єктами державної власності в загальній кількості державних підприємств, включених до прогнозного плану (програми) приватизації, а також скорочення кількості тих, що не використовуються або використовуються не за призначенням об’єктами державної власності.

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МОНІТОРИНГУ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ

3.1. Зарубіжний досвід моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності

Роль державної власності у розвитку економіки залежить від національних особливостей, певних традицій та рівня розвитку ринкових інститутів управління. Тому в низці країн ефективність використання державної власності визначається не лише збільшенням доходів, а й зниження видатків, а також соціальними аспектами використання державної власності.

Безумовно, складно дати вартісну оцінку діяльності театрів та музеїв, дитячої спортивної секції чи пенсійного забезпечення держави (це проблема особливо гостро стоїть в Україні, що і призвело до впровадження нової пенсійної реформи). Критерії соціальної ефективності управління державною власністю, мабуть, навіть значущі, ніж інші види критеріїв у таких областях, оскільки стосуються безпеки держави, здоров'я та освіти громадян тощо. Соціальну ефективність, оцінюють за рівнем досягнення запланованих результатів, наданих державою населенню послуг у відповідності до встановлених нормативів суспільних благ (наприклад, скорочення професійних захворювань, підвищення рівня та якості освіти, поліпшення умов праці). До цього ж виду можна віднести оцінки ефективності, пов'язані з поліпшенням довкілля, зокрема, її екологічних характеристик, проведенням природоохоронних заходів [1].

У табл. 3.1 проведено порівняльний аналіз систем управління державною власністю у різних країнах: США та Канади (Північноамериканська модель), Німеччини, Великобританії, Скандинавських країн (Західноєвропейська

модель), Японії, Південної Кореї з виділенням особливостей Китаю (Азіатська модель) та України.

Для проведення цього аналізу було узагальнено за країновими моделями такі критерії, як індикатор державного регулювання ринку (високий / середній /низький); оцінка приватизаційних процесів державної власності (позитивна/негативна); коротка характеристика орендних відносин щодо державної власності, зокрема землі; бюджетне фінансування сфери охорони здоров'я (% від ВВП); якість надання медичних послуг, чисельність лікарів та медичного персоналу на 1000 чол.

Таблиця 3.1

Особливості управління державною власністю у різних країнах

Критерії порівняння	Системи управління державною власністю та їх особливості				
	Північно-американська	Західно-європейська	Японська, Південно-корейська	Китайська	Українська
Індикатор державного регулювання ринку	Низький низькоефективний держсектор, що спеціалізується на суто державні функції, обороні та соціальній інфраструктурі, що виходить із системи «скупистого фінансування», при дотриманні чіткої межі між бізнесом та державою	Низький-середній високоефективний держсектор, щедро фінансований, який має різноманітну галузеву структуру та чітку грань між бізнесом та державою	Низький високий рівень фінансування держсектора, спостерігається розмитість кордонів між державою та бізнесом, так як частина соціальних зобов'язань на себе беруть корпорації	Високий зниження ролі держсектору, який має певну структуру, внаслідок м'якої приватизації («м'якої гомеопатії»), при достатньому рівні фінансування	Високий допущені помилки на стадії вибору приватизації української економіки, визначили структуру української економіки, яку можна охарактеризувати як державний капіталізм, при відносному низькому рівні фінансування (стосовно ВВП) соціальної сфери
Оцінка приватизаційних процесів державної власності	Позитивна використання інших ринкових механізмів процесів приватизації: - укладання Контрактів державних установ із приватними компаніями виконавцями замовлень; - перетворення раніше безкоштовно наданих державою послуг у платні;	Позитивна висока прибутковість, за рахунок чіткої поетапної приватизації найбільш прибуткових компаній (точковий продаж пакетів акцій), мінімізація ризиків, за рахунок	Позитивна висока прибутковість угод при мінімальному обсязі угод щодо приватизації державного майна	Позитивна з одного боку, низька прибутковість угод із приватизації, з іншого – продуманість та поступовість економічних реформ дає можливість отримати великий шар середнього класу	Негативна низька прибутковість угод щодо приватизації державної власності при розширенні програм приватизації в кризу, коли державні активи втрачають свою вартість

	- розробка норм відповідальності для приватних інститутів, за якими держава раніше одноосібно несло відповідальність за ті чи інші умови життєдіяльності суспільства	збереження контролю за приватизованим и об'єктами («золота акція» в Великобританії)			
Коротка характеристика орендних відносин щодо державної власності, зокрема оренди земель	Ліберальна земельна політика при існуванні обмежень щодо оподаткування, праву наслідування та збереження високої частки земельної власності. Країни прагнуть подовжити термін оренди та стабілізувати орендні ставки	Суворий контроль за будь-якими змінами оренди земель, особливо сільськогосподарських угідь (Німеччина). Не суворе регламентування орендних платежів за землю (країни Скандинавії). Втручання в екологічні питання використання земель (Велика Британія). Встановлення мінімального терміну оренди земель (крім Норвегії, Данії)	Контролюється розмір орендної плати через встановлення максимальних чи стандартних значень. Спостерігаються максимум терміну оренди землі	Поступка права користування землею Характеризуєтьс я тривалістю та розміром плати. Для торгових організацій – 40 років, промислових підприємств -50 років, житлових організацій -70 років. Вартість оплати встановлюється головним чином за згодою, за конкурсу чи аукціону. Система цін на оренду землі не досконала, часто змінюється	Відбувається змішання публічно-правових та приватноправови х функцій. Спостерігається посилення контролю за орендними відносинами в частині виконання умов договорів
Бюджетне фінансування галузі охорони здоров'я	17,2	~11	~11	~5,5	2,5
Якість надання медичних послуг	Висока та високотехнологічна, не відрізняється рівномірністю	Висока	Високотехноло гічна	Недостатній рівень послуг	Середнє
Чисельність лікарів та медичного персоналу на 1000 чол.	-2,3-2,6	2,7-3,6	2,3	1,5	4,6

Використані критерії, безумовно, не є всеосяжними, але все ж таки дозволяють зробити деякі висновки про взаємозв'язок між сформованою системою державного управління власністю та її економічною та соціальною ефективністю.

Українська модель управління об’єктами державної власності має ряд особливостей, що відрізняють її від моделей інших країн, зокрема, низький

рівень прозорості, нерозвинена система корпоративного управління та високий рівень політичного впливу. Це зумовлено, здебільшого, історичним спадком радянської системи, перехідним характером економіки та високим рівнем корупції. Порівнюючи українську модель управління з моделями інших розвинених країн, можна зазначити такі відмінності:

- Україна має значно нижчий рівень розвитку ринкової економіки та менший рівень ефективності державного управління в порівнянні з іншими країнами;
- Україна має високий рівень політичної нестабільність, часту зміну урядів, що ускладнює проведення послідовної політики у сфері управління державним об’єктами державної власності;
- Україна має високий рівень корупції, у тому числі на всіх рівнях влади, що підриває довіру громадськості та інвесторів.

З метою наближення української моделі управління до кращих світових практик, необхідно здійснити ряд реформ. Серед першочергових це посилення захисту прав власності, підвищення рівня ефективності приватизації, реформування системи державно управління, розвиток ринкових інститутів та боротьба з корупцією.

Викликом для української моделі управління є забезпечення рівноваги між потребами розвитку ринкової економіки та забезпечення соціальної справедливості. Швидка та неконтрольована приватизація державних підприємств може призвести до негативних наслідків, таких як монополізація ринків, зниження конкуренції та якості товарів і послуг, що призводить до уповільнення економічного зростання країни та сприяє посиленню соціальної нерівності між різними верстами населення. Тому важливо розробити та впровадити чіткі механізми приватизації, зокрема щодо забезпечення соціальних гарантій працівникам, прозорості конкурсних процедур та антимонопольного регулювання, для забезпечення ефективного управління державною власністю, економічного зростання та підвищення добробуту населення.

Загалом, українська модель управління об’єктами державної власності потребує значних змін. Проведення реформ в системі державного управління України, залучення міжнародної допомоги, експертів, громадських організацій та бізнесу, надає можливість створити ефективну систему управління державним майном, зокрема у питаннях трансформації уряду, підвищенні ефективності процесів прийняття рішень та підвищенні кваліфікації представників державної служби.

Однак, для того щоб оцінити ефективність впровадження таких реформ, необхідні чіткі та об’єктивні критерії. Аналіз найбільш поширених підходів, методів та критеріїв у сферах оцінки ефективності управління об’єктами державної власності показав, що єдина методика відсутня. Наявні підходи не враховують усіх особливостей даних систем управління, крім того, майже в жодній з них не оцінювався взаємозв’язок показників ефективності державного управління з результатами управління об’єктами державної власності, що не відповідає головній меті державного управління – задоволенню суспільних потреб.

Отже, необхідність створення комплексної системи оцінки ефективності управління об’єктами державної власності з урахуванням особливостей державного управління є абсолютно очевидним, проте вимагає розробки таких показників ефективності, які б могли забезпечити реальну дієвість даного інструменту управління. Складність у тому, що ефективність неможливо визначити однозначно, вона багатогранна за своєю суттю. Щодо показників ефективності управління державним майном, складності виявляються ще більшою мірою, так як створювані суспільні блага, як правило, не мають адекватної грошової оцінки, оскільки витрати та результати виражені в різних показниках, у той час як коректний розрахунок можна провести лише за сумісності результатів та витрат. Більше того, враховуючи багатогранність процесу управління державним майном, що включає виробництво як матеріальних, так і нематеріальних товарів і послуг, за доцільне розділити категорію «ефективність державного майна» на різні аспекти організації

економічної діяльності з урахуванням особливостей кожного з них, та на підставі цього сформувати підхід до оцінки.

Отже, перший аспект ефективності стосується перерозподілу ресурсів між виробниками однорідних товарів на альтернативній основі за умов конкуренції. Ефективним буде той суб'єкт економіки, який зможе забезпечити кращі результати щодо кількості чи якості товарів, припускаючи, що досягнення зазначених результатів означає повніше задоволення потреб населення. Наприклад, два виробники пшениці, один з яких використовує сучасні технології, а інший – застарілі, будуть конкурувати за ринок. Більш ефективний виробник зможе запропонувати нижчу ціну або вищу якість, що призведе до перерозподілу ресурсів у його бік. Цей аспект особливо актуальний при порівнянні ефективності виробництва товарів державним та ринковим сектором, а також при порівнянні альтернативних варіантів.

Другий аспект ефективності пов'язані з перерозподілом ресурсів під час виробництва різних товарів. За такого аспекту оцінка ефективності зводиться до оцінки порівняльної значущості граничних продуктів, що задовольняють різні потреби населення, що може проводитися з урахуванням підсумовування суб'єктивних оцінок граничних корисностей різних благ. Наприклад, якщо суспільство вирішує інвестувати більше коштів у розвиток космічної програми, це означає, що інші сфери, такі як освіта або охорона здоров'я, отримають менше ресурсів. Такий перерозподіл вважається ефективним, якщо суспільство вважає, що користь від космічних досліджень переважує користь від додаткових інвестицій в освіту або охорону здоров'я.

Третій аспект ефективності виявляється у перерозподілі сумарного споживання між різними групами населення внаслідок зміни співвідношення реальних доходів між представниками різних соціальних груп. Суть даного аспекту полягає в нерівності граничних корисностей споживачів від однакових видів товарів та послуг, причому ця нерівність обумовлена різницею на рівні доходу. Наприклад, введення податку на розкіш дозволяє перерозподіляти доходи від більш забезпечених верств населення до менш забезпечених. Це може

виражатися у фінансуванні соціальних програм, таких як забезпечення безкоштовної медичної допомоги або освіти для малозабезпечених сімей.

Спробу проведення оцінки індивідуальних корисностей було здійснено ще Самуельсоном і Бергсоном за допомогою функції суспільного добробуту, однак єдиного підходу до їх виміру так і не було визначено [19]. Утилітаристи припускали рівність корисностей всім членів суспільства, а роулсіанці вважали, що має бути максимізована гранична корисність найменш благополучних членів товариства [20]. Однак ніхто з них не виділяв як критерій різницю в рівні доходів членів суспільства. Гранична корисність від задоволення соціальних потреб, як правило, вище у населення з вищим рівнем доходу, тоді як задоволення первинних матеріальних потреб приносить велику корисність споживачам із низьким рівнем доходу.

Четвертий аспект ефективності є найбільш складним та пов'язаний з оцінкою вкладу управління у загальні соціально-економічні умови, що формуються неринковими методами, такими як: розвиток охорони здоров'я, освіти, культури тощо. Витрати та результати в даному аспекті крім відсутності грошової оцінки часто носять віддалений характер, внаслідок чого часто не мають взагалі ніякої оцінки, отже, підривають основи стратегічного управління. Наприклад, інвестиції в освіту можуть призвести до підвищення кваліфікації робочої сили та економічного зростання в довгостроковій перспективі, але цей ефект важко кількісно оцінити. Однак, незважаючи на складність вимірювання, такі інвестиції є важливими для розвитку суспільства.

Поділ категорії ефективності державного майна на чотири складові дозволяє зробити висновок, що існуючі методи управління орієнтовані на приватний сектор і найбільше ефективні для перших двох аспектів ефективності, оскільки в їх основі лежать стандартні завдання, які ефективно вирішуються на основі ринкових методів. Однак у частині оцінок за третім та четвертим аспектами ефективності ринкові методи неефективні і тому до них доцільно застосовувати методи, що розвиваються у рамках громадського та державного управління.

Таким чином, існуючі в даний час підходи та методи оцінки ефективності, орієнтовані єдино правильний критерій ефективності – ринковий чи громадський – видаються неповними, оскільки оцінка ефективності управління державним майном є багатоаспектною і потребує врахування всіх виділених складових. Отже, методика оцінювання ефективності управління державним майном має формуватися на основі синтетичного підходу, у якого будуть використовуватися як ринкові методи з відповідними критеріями, і методи класичного управління.

З урахуванням виділених особливостей ефективності у сфері управління державним майном є доцільним виділити найбільш суттєві для неї критерії, оскільки саме вони дозволяють виміряти вплив різних факторів на ефективність та дати їм кількісну оцінку, а також зробити висновки про доцільність вибору одного з кількох можливих варіантів використання ресурсів та прийняття рішень.

Основний критерій, що застосовується у всіх сферах, - загальноекономічний, що виражає співвідношення між результатами та витратами тим чи іншим способом [9]. Безумовно, його застосування є актуальним і для управління державним майном у частині перших двох аспектів ефективності, оскільки він дозволяє порівнювати і оцінювати якісно різні системи або механізми управління за досягнутими результатами. У контексті оцінки державного майна він проявляється у двох складових – комерційної (фінансової) та бюджетної ефективності.

За допомогою комерційної чи фінансової ефективності можна оцінити фінансові наслідки заходів щодо управління об'єктами державного майна у вигляді наведених потоків фінансових витрат та результатів, зміни ринкової вартості об'єктів нерухомості, динаміки орендних платежів тощо [6]. Бюджетна ефективність, у свою чергу, дає подання про зміну доходів та видатків бюджетів відповідних рівнів у результаті реалізації заходів з управління держмайном [21]. Саме на основі загальноекономічного критерію в його двох складових нині і організовано оцінку ефективності управління державним майном. Однак, як уже

зазначалося вище, використовуваний у рамках даного критерію простий кількісний вимірник у вигляді грошей не дозволяє в повною мірою оцінити реальні якісні відмінності у досягнутих результатах та цілях і не враховує фактор часу. А отже, потрібне застосування крім загальноекономічних інших критеріїв для забезпечення синтетичного підходу до оцінки.

Так, для аналізу повноти та адекватності постановки та досягнення тактичних та стратегічних цілей за умов обмеженості ресурсів доцільно застосовувати управлінський критерій ефективності. У цьому управління може здійснюватися як безпосередньо, і опосередковано. Опосередковане управління є найбільш цікавим і забезпечує взаємозв'язок з ефективністю системи державного управління в цілому, оскільки воно спрямоване на формування мотивацій та форм поведінки керованих, які забезпечують інтенсифікацію, посилення результативності чинних механізмів господарювання керованих. Отже, якщо управлінський критерій ефективності реалізується, то рядові службовці придбають мотивації власника і здатність ефективно здійснювати контроль ефективності використання суспільної власності інтересах населення, що у свою чергу дасть поштовх до зростання продуктивності праці в економіці [7].

В умовах динамічності зміни як внутрішніх, так і зовнішніх умов функціонування державного майна в контексті економічної ситуації в країні в цілому, політичної обстановки та безлічі інших факторів необхідне застосування ситуаційного критерію ефективності, відповідно до якого ефективність управління визначається вмінням суб'єкта управління реагувати на зміну ситуації різними методами.

Висока економічна ефективність управління об’єктами державної власності не завжди гарантує високу соціальну ефективність. Хоча економічний розвиток може створювати умови для покращення соціальної сфери, необхідна збалансована державна політика, яка б спрямовувала частину економічних ресурсів на вирішення соціальних проблем. Крім того, ефективність соціальних

програм залежить від багатьох інших факторів, таких як рівень корупції, якість управління, та культурні особливості суспільства.

Тобто економічна ефективність створює умови для більш результативних досягнень соціальної політики, за результативністю якої можна оцінити соціальну ефективність управління державною власністю. Однак результати соціальної політики та соціальної ефективності управління державної власності неможливо відчути миттєво, так як вони проявляються протягом кількох економічних циклів [11].

3.2. Пропозиції по вдосконаленню моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності в Україні

У сучасному світі за відсутності єдиного підходу до визначення критеріїв та показників оцінки ефективності управління об’єктами державної власності основними критеріями ефективності такого управління є економічні (фінансові) показники, такі як рентабельність, продуктивність праці, обсяг інвестицій та частка на ринку, які не повною мірою відображають потреби суспільства. Висока економічна ефективність від управління державною власністю має призводити не тільки до покращення фінансових показників (прибутковості від використання державного майна), а й до формування такої структури економіки, що сприяє зростання добробуту населення, зниженню соціальної нерівності та зростанню рівня доступності якісних державних послуг.

Незважаючи на значний рівень державного впливу на економіку України, ефективність управління об’єктами державної власності не відповідає оптимальним показникам. Станом на кінець 2023 року в Україні налічується майже 3000 суб’єктів господарювання, що належать до сфери державного управління, проте лише 30 % з них функціонують та звітуються про свою діяльність. Серед працюючих підприємств та установ прибутковими є близько

60 %, що свідчить про неефективне управління державною власністю. Така ситуація призводить до економічних втрат, негативно впливає на соціальну сферу та обмежує можливості для розвитку країни.

Для вирішення цієї проблеми необхідно впровадити комплекс заходів, спрямованих на реформування системи корпоративного управління, підвищення прозорості та відкритості діяльності державних підприємств, залучення приватних інвестицій, підвищення рівня контролю за якістю діяльності, а також розробку нових моделей управління, які б забезпечували більшу автономію державних підприємств та відповідальність менеджменту за результати діяльності.

Останні роки в Україні спостерігається певний прогрес в реформуванні системи управління державного майна, що є важливою передумовою євроінтеграційного курсу України. Можна виокремити такі ключові моменти:

- Зміни у законодавстві: було зміцнено законодавчу базу щодо системи державного управління та її відповідності міжнародним стандартам (запроваджено стандарти ОЕСР стосовно створення наглядових рад, закони про приватизацію та оренду майна узгоджено з Директивами ЄС щодо прозорості та звітності публічних закупівель), розширені повноваження спеціалізованих антикорупційних органів, що сприяло підвищенню ефективності управління та боротьбі з корупцією в державному секторі;
- Приватизація: з 2018 року в Україні змінились підходи до процесів приватизації, це підвищило рівень прозорості, залучило міжнародних інвесторів, принесло до державного бюджету в розмірі 17,03 млрд. грн, зменшило кількість збиткових підприємств;
- Корпоративне управління: впровадження міжнародних стандартів корпоративного управління на різних рівнях державного управління, створення наглядових рад, які включають також і міжнародних експертів, дозволило підвищити прозорість та ефективність діяльності державних установ;
- Фокус на цифровізацію: створено інтегровані цифрові платформи та реєстри для обліку державного майна (ProZorro.Продажі, Державний реєстр

нерухомості, Єдиний реєстр об’єктів державної власності), що підвищує рівень моніторингу ефективності, управління та прийняття управлінських рішень.

Незважаючи на досягнуті результати, перед урядом залишається багато проблем, які необхідно вирішити для ефективного управління об’єктами державної власності. Відповідно до Національної стратегії економічного розвитку до 2030 року [27] проблемним питанням управління державною та комунальною власністю є функціонування незначної кількості стратегічно- та соціально- важливих суб’єктів господарювання, діяльність яких є прозорою та ефективною, при цьому державі та органам місцевого самоврядування відведена виключно сервісна функція.

Важливими стратегічними цілями в галузі управління об’єктами державної власності є підвищення здатності органів державної влади та органів місцевого самоврядування до стратегічного реформування системи управління державною та комунальною власністю. Також важливим є зниження ролі держави в управлінні такими об’єктами з метою підвищення ефективності їх діяльності.

При досягненні стратегічних цілей з’явиться можливість зміни підходів в управлінні об’єктами державної власності та забезпечення максимально ефективного їх використання шляхом реалізації наступних заходів:

– формуванні результативної державної політики щодо управління власністю та залучення органів місцевого самоврядування до реформування;

– побудова системи централізованого управління державними підприємствами;

– виявлення збиткових та неперспективних підприємств в державній власності та проведення їх реструктуризації або ліквідації, а також проведення прозорої приватизації, розвиток державно-приватного партнерства та ефективних орендних відносин;

– залучення компетентних радників та з стратегічних іноземних інвесторів до приватизаційний процесів і концесії;

– забезпечення прозорості процесів вибору та ефективної діяльності наглядових рад на підприємствах державної форми власності;

– раціональний та соціально-орієнтований розподіл надходжень від використання природних ресурсів та доходів державних підприємств серед українців [27].

Для успішного реформування системи управління об’єктами державної власності в України важливим етапом є вивчення досвіду інших країн. Проте, необхідно враховувати, що кожна країна, що проходила свій шлях розвідку, має свої соціально-економічні, політичні та правові особливості. Тому важливо не лише запозичувати зарубіжний досвід, але й проводити всебічний аналіз та адаптувати його о українських реалій. Реформа системи управління об’єктами державної власності – це складний та багатогранний процес, який вимагає комплексного підходу, що включає:

залучення всіх зацікавлених сторін, таких як уряд, бізнес, громадськість та міжнародні партнери;

розробку чітких стратегій із зазначенням цілей та строків їх реалізації;

поступове впровадження змін та постійний моніторинг їх ефективності на кожному етапі.

Проведене дослідження дозволило визначити основні напрямки підвищення ефективності управління об’єктами державної власності (рис. 3.1)

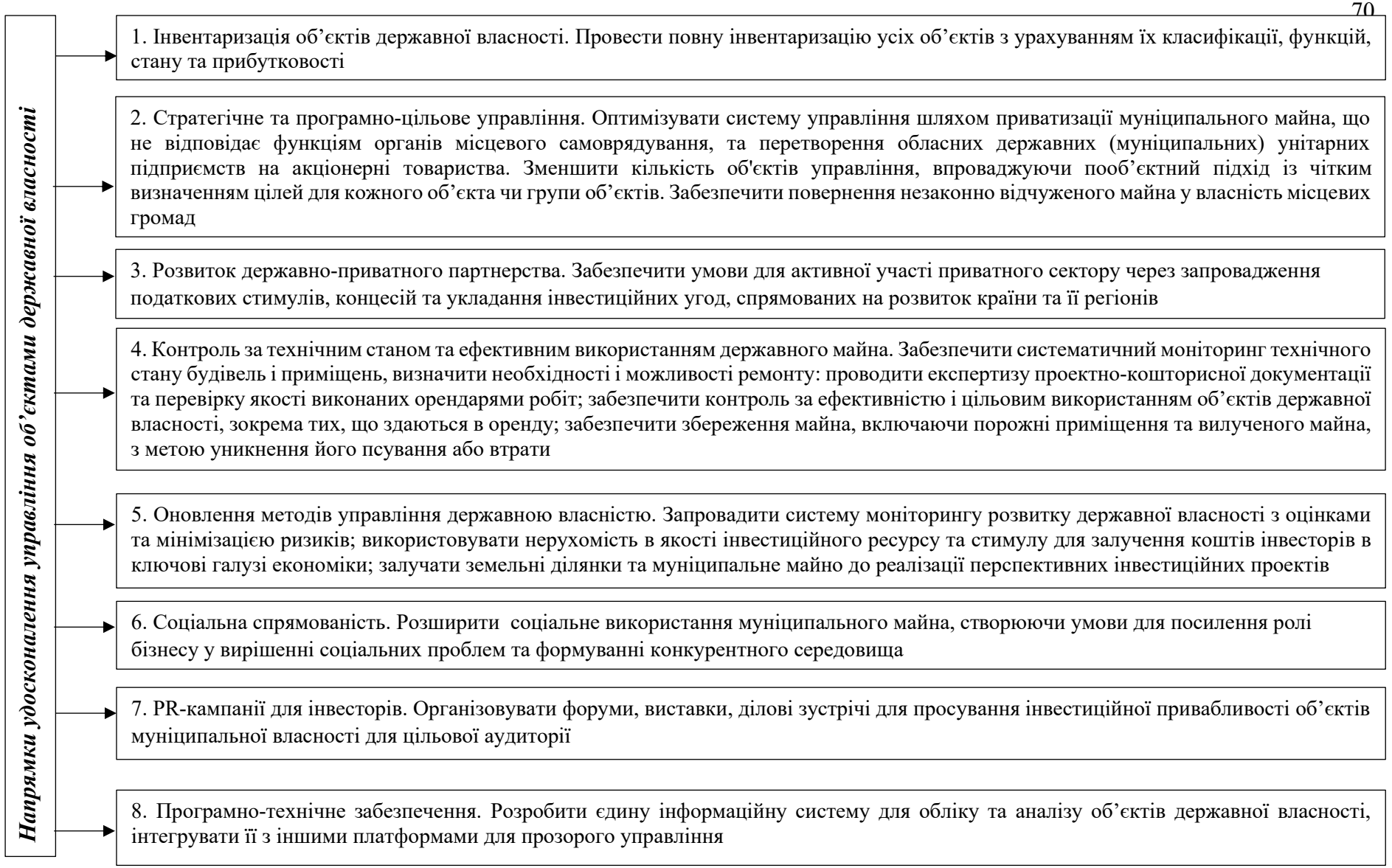


Рис. 3.1. Напрями удосконалення управління об'єктами державної власності

Наявність проблем, пов’язаних з ефективністю управління об’єктами державної власності, обумовлена, в першу чергу недосконалістю законодавства, яке не повною мірою забезпечує належних умов для ефективного функціонування всіх учасників правових відносин, зокрема в економічній та соціальній сферах. Особливо важливою є соціальна спрямованість муніципальної власності, оскільки її діяльність має безпосередній вплив на якості життя громадян та забезпечення їхніх соціальних потреб, зокрема в освіті, охороні здоров’я, культурі та житлово-комунальному господарстві. Неефективне управління муніципальної власності призводить до занепаду значної кількості об’єктів державної власності, підвищення витрат для місцевих бюджетів та погіршення умов життя громадян.

Таким чином, підвищення ефективності управління об’єктами державної власністю не можливо без застосування сучасних методів і фінансових інструментів, удосконалення нормативно-правового забезпечення, а також досягнення оптимального поєднання повноважень місцевого самоврядування та державного управління. Доцільно зазначити, що управління державною власністю повинне бути спрямоване не лише на забезпечення економічної ефективності, а й мати соціальну спрямованість, яка полягає у максимальному задоволенні потреб населення, вирішенні нагальних соціальних проблем, таких як доступ до освіти, медичних та адміністративних послуг, та підвищенні рівня життя населення.

Висновки до розділу 3

Таким чином, сучасний методологічний підхід до управління об’єктами державної власності означає не просто моніторинг показників ефективності, а й управління та контроль за використанням державного майна різних категорій. Цей підхід передбачає не тільки збір та аналіз інформації про величину

показників ефективності, але й прийняття подальших рішень в залежності від отриманих результатів (залишати майно або вилучати, передавати іншим тощо).

Для того щоб у більш стислий термін поставити завдання, проаналізувати цілі, визначити можливі засоби, відібрати необхідну інформацію (що характеризує умови прийняття рішення та впливає на вибір критеріїв та обмежень), а в ідеалі – отримати чіткий зв'язок між метою та засобами (у цьому випадку ми отримаємо ефективне рішення), застосовують системні уявлення, сучасні прийоми та методи.

Основні проблеми, які додатково перешкоджають формуванню чітко означених критеріїв ефективності, пов'язаних з цілями розвитку економіки та суспільства, наступні:

- відсутність достовірної інформації про державне майно;

- відсутність правильно поставлених цілей при управлінні державним майном, пов'язаних зі стратегічними цілями;

- відсутність правильної декомпозиції заданих цілей;

- відсутність управлінських механізмів покарання за їх невиконання.

Підвищення ефективності управління державною власністю значною мірою обумовлено своєчасним прийняттям та реалізацією на всіх рівнях законодавчої та виконавчої влади взаємопов'язаних правових, адміністративних та економічних заходів у рамках єдиної державної економічної політики, що сприятиме стабільному, збалансованому та ефективному функціонуванню та розвитку всіх об'єктів власності[7].

Насамперед для розробки методики та показників оцінки ефективності управління майном необхідно чітко вибудувати та визначити ті цілі, які передбачається досягти і вже після цього розробляти методологію проведення оцінки, зокрема, перехід на цифровізацію процесів.

ВИСНОВКИ

1. На засадах узагальнення існуючого наукового доробку, а також діючої нормативно-правової бази вирішено ряд завдань науково методичної спрямованості. Зокрема, спираючись на аналіз Закону України «Про управління об’єктами державної власності», Наказ Мінекономіки від 05.04.2024 № 8472 «Про внесення Змін до Методичних рекомендацій застосування критеріїв визначення ефективності управління об’єктами державної власності», Постанови кабінету Міністрів України «Про затвердження Основних концептуальних підходів до підвищення ефективності управління корпоративними правами держави», з’ясовано, що чинна нормативно-правова база є достатньою для виконання уповноваженими державними органами покладених завдань щодо управління об’єктами державної власності, проте, вона потребує вдосконалення як в категоріальній частині, так і в частині безпосередньо проведення моніторингу, задля підвищення ефективності управління об’єктами державної власності.

Аналіз літературних джерел дозволив встановити розбіжності у тлумаченні категорії ефективності управління державною власністю з огляду на що в роботі запропоновано під такою розуміти рівень досягнення поставлених цілей і результатів у використанні, володінні та розпорядженні державним майном із мінімальними витратами ресурсів і максимальним економічним, соціальним та екологічним ефектом.

Проведений аналіз сутності моніторингу дозволив зробити висновок, що він є невід’ємною складовою системи державного прогнозування та регулювання сталого економічного розвитку відповідно до стратегічних інтересів країни. Моніторинг виконує важливі інформаційно-аналітичні функції для забезпечення економічної безпеки країни, на основі чинного законодавства та в рамках єдиної державної політики.

2. Шляхом систематизації методичних основ моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності встановлено завдання Фонду державного майна України та з’ясовано функції центральних органів виконавчої влади відповідальних за економічний розвиток. Проаналізовано зміст Методичних рекомендацій застосування критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності, на засадах чого доведено необхідність їх вдосконалення з огляду на війну в країні, як в частині методів моніторингу, так і по сукупності критеріїв й показників. Запропоновано авторську Методику проведення моніторингу ефективності управління об’єктами державної власності, яка на відміну від існуючої передбачає залучення експертів до оцінки оскільки через ведення бойових дій ускладнено збір інформації, яка починаючи з 2022 року за рядом показників не відображається державною службою статистики та профільними міністерствами.

3. Проведено діагностику ефективності управління об'єктами державної власності в Україні, яка передбачає аналіз результатів моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності в Україні за 2020-2023 рр. та оцінку факторів впливу на моніторинг. В результаті чого зроблено висновок, що в економіці України функціонує значна кількість державних підприємств, які виступають роботодавцями для великої частини населення. Водночас, про зниження ефективності діяльності об'єктів управління свідчить, те що кількість економічно активних суб’єктів господарювання скоротилася на 38,55% (з 1458 до 896 одиниць) та частка прибуткових підприємств в державному секторі економіки постійно зменшується (з 64,95% у 2020 році до 58,71% у 2023 р.).

Крім того, з’ясовано, що спостерігається скорочення видатків загального бюджету на виконання завдань Мінекономіки, як ключового органу у сфері економічного розвитку та управління державним майном, в 1,6 разів з 2019 року (713,9 млн грн), в порівнянні з 2023 роком (431,2 млн грн), а також незбалансоване та недостатнє фінансування Фонду держмайна (програма КПКВК 6110110 «Керівництво та управління у сфері державного майна»

фінансувалась на 95-97%, а програма КПКВК 6111020 «Заходи, пов`язані з проведенням приватизації державного майна» фінансувалась від 2 до 100 %). Негативна динаміка встановлена у фінансуванні таких важливих напрямів діяльності, як розвиток матеріально-технічної бази, ефективне виконання функцій орендодавця державного майна, утримання об’єктів державної власності, не включених до статутних капіталів господарських товариств, а також реалізація заходів із приватизації. Все це, створює додаткові ризики в управлінні державним майном, знижує темпи реалізації заходів з приватизації державних об’єктів, що в свою чергу, впливає на рівень доходів державного бюджету.

4. Задля встановлення причинно наслідкових зав’язків негативної динаміки проведено оцінку факторів впливу на моніторинг ефективності об'єктами державної власності, з використанням кореляційно-регресійного аналізу по рядах динаміки, скориставшись звітністю ФДМУ, Рахункової палати та інших органів виконавчої влади за 2019-2023 рр., розміщених у відкритому доступі в інформаційно-комунікаційній мережі Інтернет. В результаті чого з’ясовано, що найбільший вплив на рівень ефективності управління об’єктами державної власності припадає на надходження до державного бюджету доходів від використання державного майна, планування надходжень у бюджет доходів від використання об’єктів державної власності, приватизацію державного майна, а саме частки перетворених у звітному році об’єктами державної власності в загальній кількості державних підприємств, включених до прогнозного плану (програми) приватизації й скорочення кількості тих, що не використовуються або використовуються не за призначенням об’єктами державної власності. Все це створило підґрунтя для розробки напрямів удосконалення управління об’єктами державної власності.

5. Шляхом узагальнення зарубіжного досвіду моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності встановлено особливості управління державною власністю у різних країнах, таких як: США, Канада,

(Північноамериканська модель), Німеччина, Великобританія, Скандинавські країни (Західноєвропейська модель), Японія, Південна Корея з виділенням особливостей Китаю (Азіатська модель) та України. Це дозволило дійти висновку, що не існує єдиної системи моніторингу ефективності управління об'єктами державної власності. Кожна країна, в силу своїх особливостей має власну систему, яка має загальні характеристики відомих підходів, що доводить необхідність формування напрямів удосконалення управління об’єктами державної власності в Україні з урахуванням внутрішньої специфіки.

6. Сучасний методологічний підхід до управління об’єктами державної власності означає не просто моніторинг показників ефективності, а й управління та контроль за використанням державного майна різних категорій. Для розробки методики та показників оцінки ефективності управління майном необхідно чітко вибудувати та визначити ті цілі, які передбачається досягти і вже після цього розробляти методологію проведення оцінки, зокрема, перехід на цифровізацію процесів.

Зважаючи на це, сформовано вісім напрямів удосконалення управління об’єктами державної власності в Україні, в основу яких покладено соціальну спрямованість та концепцію стійкого розвитку, що сприяє задоволенню потреб населення, вирішенню нагальних соціальних проблем, таких як доступ до освіти, медичних та адміністративних послуг, та підвищенню рівня життя населення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Базарко І. М. Ефективність формування та реалізації механізмів управління державними підприємствами та майном в Україні на сучасному етапі. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2018. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2018_2_11.

2. Бакуменко В. Д., Усаченко Л. М., Червякова О. В. Теоретичні засади державного управління : навч. посіб. / за заг. ред. Л. М. Усаченко. К. : ТОВ «НВП «Інтерсервіс», 2013. 174 с.

3. Безгубенко В. Ю. Напрями забезпечення ефективного управління орендою об'єктів державної власності в Україні. *Наукові записки. Серія «Економіка».* 2009. Випуск 11. С.9-11.

4. Безпарточний М. Г. Забезпечення стійкого економічного розвитку державних підприємств. *Інноваційна економіка: науково-виробничий журнал*. 2019. № 5-6. С. 75–79.

5. Білоусова О. С. Реформування механізмів управління фінансами державних підприємств. *Інноваційна економіка*. 2017. № 5–6. С. 170–174

6. Войціцький Ю., Якимчук Д. Прозорість корпоративної звітності: оцінка найбільших приватних та державних компаній України. *Огляд Transparency International Україна*. 2016. URL: https://ti-ukraine.org/research/trac-prozorist-korporatyvnoi-zvitnosti-2016.

7. Гасанов С. С., Іваницька О. М., Кощук Т. В. Напрями підвищення фінансової стабільності державних підприємств в Україні. *Фінанси України.* 2015. № 12 (241). С. 48–62.

8. Господарський кодекс України в редакції від 27.05.2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15/ed20220527#Text

9. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К. : НАДУ, 2010. 820 с.

10. Енциклопедія державного управління : у 8 т. К: НАДУ, 2011. Т. 1 : Теорія державного управління / наук. ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. 748 с.

11. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / НАДУ; наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін. 2011. 692 с.

12. Жабський В.І. Корпоративні права держави як об'єкт корпоративних правовідносин. *Наше право*. 2013. № 10. с. 16–22.

13. Закон України «Про управління об'єктами державної власності» № 185-V від 21.09.2006. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/185-16#Text

14. Закон України «Про Фонд державного майна України» № 4107-VI від 09.12.2011. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4107-17#Text

15. Захарченко А. М. Правові питання планування діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки. Європейські перспективи. 2013. № 9. С. 147–153.

16. Звіти про використання бюджетних коштів Міністерства економіки України. URL: https://me.gov.ua/Documents/

17. Звіти про використання бюджетних коштів Фонду державного майна України. URL: https://www.spfu.gov.ua/ua/content/fund-finance-budget.html

18. Звіти Фонду державного майна України. URL: https://www.spfu.gov.ua/ua/documents/docs-list/spf-reports.html

19. Іващенко О. Адміністративно-правове регулювання корпоративних прав держави : дис. канд. юрид. наук. 2008. 189 с.

20. Канцуров О. О. Удосконалення методології оцінки ефективності управління підприємствами державного сектору економіки. *Фінанси України.* 2006. № 9. С. 143–151.

21. Кононенко, Л., Назарова, Г. Оподаткування державного сектору економіки в умовах формування SOCIETY 5.0. *Економіка та суспільство*. 2023. №54. https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-54-3

22. Космідайло І. В., Рудченко О. Ю. Управління суб'єктами господарювання державного сектору : монографія. Умань : Видавець «Сочінський», 2012. 198 с.

23. Курило В. Корпоративне управління державними компаніями в контексті співпраці з МВФ та іншими партнерами з розвитку. Інститут аналітики та адвокації, 2023. 33 с. URL: https://iaa.org.ua/wp-content/uploads/2023/04/070423_co-governance-imf.pdf

24. Москалюк Н.Б. Теоретичні та практичні проблеми права державної власності та його реалізації. Тернопіль: ВПЦ «Економічна думка ТНЕУ». 2020. 352 с.

25. Наказ Мінекономіки від 05.04.2024 № 8472 «Про внесення Змін до Методичних рекомендацій застосування критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності». URL.: https://me.gov.ua/Documents/Detail

26. Наказ Мінекономіки від 15.03.2013 № 253 «Про затвердження Методичних рекомендацій застосування критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності». URL.: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0253731-13#Text

27. Національна економічна стратегія на період до 2030 року, затверджена Постановою Кабінету міністрів України від 3 березня 2021 р. № 179. URL.: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#Text

28. Омельчук В. М. Сучасний стан нормативно-правового регулювання забезпечення реалізації корпоративних прав держави. *Актуальні проблеми*

вітчизняної юриспруденції. 2023. № 6. DOI: https://doi.org/10.32782/2408-9257-2023-6-19

29. Орлюк О., Корогод Н. Удосконалення системи управління інтелектуальною власністю в Україні. *Теорія і практика інтелектуальної власності.* 2020. №6. DOI: https://doi.org/10.33731/62020.234110

30. Офіційний сайт Royal Institution of Chartered Surveyors. URL: https://www.rics.org

31. Паспорти бюджетних програм Міністерства економіки України. URL: https://me.gov.ua/Documents/

32. Паспорти бюджетних програм Фонду державного майна України. URL: https://www.spfu.gov.ua/ua/content/fund-finance-budget.html

33. Пастух К.В. Публічне управління та адміністрування в забезпеченні сталого. *Науковий вісник: державне управління*. 2022. №1 (11). С. 186-206.

34. Постанова Кабінету Міністрів України «Критерії визначення ефективності управління об'єктами державної власності» від 19 червня 2007 р. № 832. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/83038681

35. Постанова кабінету Міністрів України «Про затвердження Основних концептуальних підходів до підвищення ефективності управління корпоративними правами держави» від 11.02.2004 № 155. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text

36. Постанова кабінету Міністрів України «Про реорганізацію Міністерства промислової політики» від 23.03.2014 №94. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/94-2014-%D0%BF#Text

37. Разумова Г.В. Підхід до управління змінами регуляторної політики розвитку національної економіки. *Проблеми системного підходу в економіці*. 2019. Вип. 3(1). С. 108-114. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/PSPE_print_2019_3%281%29__18

38. Разумова Г.В. Концепція управління змінами регіональної політики розвитку національної економіки. *Економіка та держава*. 2019. №8/2019. С.58-61.

39. Семиноженко В. Для масштабних реформ у науці потрібні законодавчі зміни, які б створювали національну інноваційну інфраструктуру. URL: https://www.isc.kh.ua/uk/activity/news/2021-04-07-11-18-06

40. Слов'ян Ю. Управління державними корпоративними правами: оцінка ефективності. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія «Економіка».* 2011. № 121–122. с. 103–108.

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

42. Цивільний кодекс України в редакції від 30.01.2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text

43. Шкільняк М.М. Критерії ефективного управління комунальною власністю територіальнх громад. *Інноваційна економіка.* 2018. №1-2. URL: http://inneco.org/index.php/innecoua/article/view/236

44. Цюцюра С.В., Криворучко О.В., Цюцюра М.І. Ключові показники ефективності. Принципи розробки ключових показників ефективності для бюджетної сфери. *Управління розвитком складних систем*. 2012. Вип. 10.и С. 87-91.

45. Boichenko E., Vasilchuk N. Diagnostics of the Life Deficiency of Life of the Population of Ukraine. Economics, Law and Policy. 2018. 1(2). P. 170-180 DOI:10.22158/elp.v1n2p170

46. Boichenko E., Vasilchuk N. Monitoring of international donor support in the context of development of the united territorial communities. Baltic Journal of Economic Studies. Vol. 3 (2017) №. 5. P. 25-32. DOI: https://doi.org/10.30525/2256-0742/2017-3-5-25-32.

47. Martynovych N. Building Research Work Skills in Students as a Component of Their Professional Training / Elina B. Boichenko, Ivan S. Bakhov, Nataly A. Martynovych Iryna O. Shestopalova, Kateryna M. Binytska Journal of Advanced Research in Dynamical and Control Systems, Vol. 12, 04-Special Issue, 2020. p. 840 – 848. () DOI: 10.5373/JARDCS/V12SP4/20201554. ISSN 1943-023X 840. Received: 15 Feb 2020/Accepted: 12 Mar 2020

48. Martynovych N., Boichenko E., Dielini M. Renovation of Ukraine After War: Special Restoration Regimes and Stimulation of Sustainable Development of Territories. International review for spatial planning and sustainable development. 2023. Volume 11 Issue 4 Pages 54-70. https://doi.org/10.14246/irspsd.11.4_54