

УДК 338.24:330.342+334.722.8.(477)

**Г.М. Давидов, проф., д-р екон. наук,**  
*Кіровоградський національний технічний університет*  
**І.Г. Давидов, доц., канд. екон. наук**  
*Кіровоградський кібернетико-технічний коледж*

## Управлінський контроль за процесом приватизації та методи його удосконалення

Процес приватизації – надзвичайно складний і багатогранний і тому вимагає відповідної кількості управлінських рішень. Кожне з них повинне, з одного боку, відповідати конкретній ситуації, з другого – містити в собі дії адекватні основній концепції задуму. Весь процес управлінського контролю за процесом приватизації доцільно, з нашої точки зору, розбити на кілька етапів, відповідних самому процесу приватизації. При цьому слід мати на увазі, що контроль потрібен не сам по собі, а для досягнення найвищого ефекту приватизації.

**приватизація, контроль, управлінський контроль**

Для забезпечення безперервності і системності управлінського контролю його необхідно починати ще на стадії підготовки приватизації. Активне управління підготовкою підприємства до зміни форми власності – запорука раціональної з точки зору інтересів суспільства приватизації. Значний вклад в вирішення визначеної проблеми внесли :Богачов С. Д.Гелбрейт, В. Семенюк, Доценко Н., Гаврилишин Б.Д., Гальчинський А.С., Геєць В.М., Мочерний С.В., Пасхавер О.Й., Черняк В.К., Чухно А.А. .

Слід зразу ж відмітити, що хоч цьому процесу завжди приділяли велику увагу юридично завершеного вигляду він набув тільки у 1998 році. Так, на виконання пункту 114 Державної програми приватизації на 1998 рік постановою Кабінету Міністрів України від 17 серпня 1998 р. №1301 [1] було затверджено „Положення про перед приватизаційну підготовку підприємств ” [2]. В цьому документі визначалось, що „перед приватизаційна підготовка підприємств – це комплекс організаційних, фінансових, економічних та технічних заходів, які здійснюються до прийняття рішення про приватизацію державного майна і спрямовані на створення сприятливих умов для реформування власності підприємств та їх адаптації до ринкових умов як суб’єктів підприємницької діяльності ”. Метою цих заходів ставилось підвищення вартості об’єктів приватизації, їх інвестиційної привабливості та ліквідності.

До заходів управління державним майном в до приватизаційний період слід виділити такі:

- оцінка об’єктів приватизації з точки зору доцільності їх подальшого перебування у державній власності;
- створення конкурентного середовища у сфері приватизації підприємств;
- створення умов для залучення інвестицій у підприємства, що приватизуються;
- забезпечення реструктуризації підприємства з метою підвищення ціни продажу;
- стимулювання до участі у приватизації приватних власників, які мають довгострокові інтереси в розвитку приватизованого об’єкта.

Державні підприємства, призначені для приватизації, в залежності від масштабів та сфери діяльності суттєво відрізняються за своїм впливом на народногосподарські процеси. Тому і контроль з боку держави за ходом їх трансформування у приватну

власність набуває різних форм в залежності від місця підприємства в національній економіці. З метою чіткого розмежування як підприємств по їх значимості для національної економіки, так і визначення державних заходів по контролю за приватизацією об'єкти приватизації класифікуються за групами залежно від первісної (балансової) вартості основних фондів, зазначеною у балансовому звіті, та інших ознак таким чином:

група А – об'єкти, вартість основних фондів яких не перевищує одного мільйона гривень (крім об'єктів групи Г, науково-дослідних та проектних організацій);

група Б – об'єкти, вартість основних фондів яких становить від одного мільйона гривень до ста сімдесяти мільйона гривень, а частка вартості основних фондів, що припадає на одного працюючого, не перевищує номінальної вартості приватизаційного майнового сертифіката більш як в 12 разів (крім об'єктів групи Г);

група В – об'єкти, вартість основних фондів яких становить від одного мільйона гривень до ста сімдесяти мільйона гривень, а частка вартості основних фондів, що припадає на одного працюючого, перевищує номінальну вартість приватизаційного майнового сертифікату більш як в 12 разів (крім об'єктів групи Г);

група Г – об'єкти, вартість основних фондів яких перевищує сто сімдесят мільйонів гривень, а також підприємства (незалежно від вартості основних фондів), що займають монополне становище на загальнодержавному ринку відповідних товарів України і визнані такими у встановленому порядку; об'єкти військово-промислового комплексу, що підлягають конверсії згідно відповідної програми; об'єкти, приватизація яких здійснюється із залученням іноземних інвестицій за міжнародними договорами України;

група Д – об'єкти незавершеного будівництва, включаючи законсервовані об'єкти, майно ліквідованих підприємств, підприємств-банкрутів;

група Е – акції (частка, пай), що належать у підприємствах змішаної форми власності державі; цінні папери, паї, інше майно вартістю понад один мільйон гривень, що не було враховане під час проведення оцінки вартості майна об'єкта приватизації та не ввійшло до його статутного фонду (крім об'єктів групи Ж);

група Ж – незалежно від вартості об'єкти освіти, охорони здоров'я, культури, мистецтва і тому подібні об'єкти соціально-побутового та культурного призначення.

Велике значення для ефективності приватизації мало чітке визначення принципів віднесення підприємств до певної групи і контролю за виконанням цих принципів.

Як для ефективності самого процесу приватизації, так і подальшого функціонування державних приватизованих підприємств велике значення має правильний вибір послідовності приватизації окремих ланок народногосподарського комплексу. Так, відомо, що паливно-енергетичний комплекс в Україні знаходиться в катастрофічному стані з причини так званих неплатежів за спожиту електроенергію. На наш погляд дійсною причиною тяжкого фінансового стану енергетичних підприємств є неправильна вибрана схема приватизації. В Україні пішли шляхом відокремлення енергогенеруючих підприємств від безпосередніх споживачів (і відповідно платників за спожиту електроенергію) через приватизацію енергопередаючих підприємств, які і отримують оплату за продукцію електростанцій. Внаслідок цього в приватизованих обленерго “осідають” значні кошти, які часто кримінальним шляхом виводяться з сфери обігу народного господарства України.

Після визначення підприємств, які підлягають приватизації з метою підвищення ефективності приватизації необхідно розглянути доцільність проведення таких заходів:

- санація державних підприємств;
- реструктуризація державних підприємств;

- управління формуванням ціни майна;
- після приватизаційне управління;
- удосконалення правової бази приватизації;
- створення нових інституцій приватизації;

Санація державних підприємств проводиться з метою недопущення ситуацій, внаслідок яких може статися їх фінансовий крах і ліквідація як суб'єкту господарської діяльності. Збитковість державного підприємства або підприємства, в якому є державна власність, може призвести до втрати державою своєю власності. Тому державі як власнику слід вдаватися до санації належних їй підприємств перш, ніж складеться ситуація вимушеного продажу їх за борги.

Однією з перших спроб використання в управлінні державними підприємствами методу санації і фінансової підтримки була Постанова КМУ від 19 вересня 1994 року №645, "Про порядок надання фінансової підтримки підприємствам"[4], якою затверджувалось "Положення про надання державним та іншим підприємствам, у майні яких частка державної власності перевищує 50%, фінансової підтримки, що здійснюється з бюджетних асигнувань". Цим положенням визначалось, що фінансова допомога надається відповідно до рішення КМУ на безповоротній основі.

З метою підвищення ефективності управління державними підприємствами Постановою КМУ від 22 серпня 1996 року № 990, [5] було створено Агентство з питань запобігання банкрутству підприємств та організацій, яке було центральним органом виконавчої влади підпорядкованим Кабміну України. Метою його діяльності визначалась реалізація державної політики, спрямованої на попередження банкрутства суб'єктів підприємницької діяльності. Але при цьому формування, облік, збереження коштів та звітність про їх використання проводились Агентством з питань банкрутств, а розпорядником коштів Фонду визначався Кабінет Міністрів України. Отже, самою нормативною базою функціонування Фонду стабілізації і, відповідно, Агентства з питань банкрутств вносились невизначеність у процес формування ресурсів, необхідних для санації підприємств. Можливо це стало однією з причин ліквідації центрального органу виконавчої влади – Агентства з питань банкрутств і створення на його базі державної госпрозрахункової установи "Агентство з питань банкрутств", завданням якого є надання послуг у процесі провадження у справах про банкрутства.

Як видно з вищевикладеного процес економічного оздоровлення підприємств, розглянутий з точки зору кількості та змісту нормативних актів, виглядить достатньо деталізованим і має формально логічну структуру.

Реструктуризація підприємств – один з засобів управління підприємствами. Метою реструктуризації державних підприємств є трансформування суб'єктів підприємницької діяльності в підприємства здатні ефективно функціонувати в умовах ринкової економіки та виробляти конкурентноспроможну продукцію. В умовах проведення приватизації, реструктуризація державних підприємств може здійснюватися з метою підвищення споживчої вартості і, відповідно, ціни підприємств, які підлягають продажу. Так, Фонд державного майна України визначав, що його завданням „під час проведення реструктуризації є насамперед підвищення ринкової вартості, інвестиційної привабливості та ліквідності об'єктів приватизації.” [1]

В межах державного сектора реструктуризація може проводитися на макро- і мікрорівнях. В першому випадку здійснюються заходи по суттєвій зміні масштабів певних галузей або підгалузей, які обумовлені глобальними трансформаціями в економічному середовищі.

Правовою основою для здійснення реструктуризації є Укази Президента України та Постанови Кабінету Міністрів України. Так, Указ Президента України „Про заходи щодо реалізації державної політики у сфері природних монополій” [8]

визначив умови та підходи до реструктуризації підприємств залізничного та авіаційного транспорту, зв'язку, вугільної промисловості. На виконання Указу Президента України „Про структурну перебудову вугільної промисловості України” [7] жорстко централізована система підприємств Мінвуглепрому було створено 483 ВАТ, 26 холдингових компаній, у тому числі 19 з видобутку вугілля, а 9 шахт працюють як самостійні акціонерні товариства. Неприбуткові шахти закриваються відповідно до затвердженої програми. (Державний інформаційний бюлетень про приватизацію. [3])

Так в ході проведення реструктуризації на Херсонському суднобудівному заводі відокремлено 4 підприємства з випуску товарів народного споживання, суднового обладнання і суднової апаратури, доко будівне виробництво і сільськогосподарське підприємство [9]. Часто необхідність реструктуризації обумовлюються надмірно високим рівнем концентрації виробництва, що робить неможливим ефективне функціонування підприємства в тих розмірах, в яких воно знаходиться тепер.

Стратегічна реструктуризація забезпечує довгострокову конкурентоспроможність підприємства. Вона включає аналіз причин, через які підприємство втратило конкурентні позиції (виробництво продукції, що не користується попитом; поширення діяльності на сфери, в яких підприємство не може бути конкурентноспроможним тощо).

З точки зору змісту заходів, які здійснюються у ході перебудови підприємства можна виділити техніко-економічну та фінансову реструктуризації.

Техніко – економічною реструктуризація - сукупність заходів по зміні технології виробництва, оновленню основних засобів, перехід на випуск нових видів продукції, зменшення або збільшення обсягів виробництва (з відповідними змінами в обсягах використовуваних засобів виробництва).

Фінансова реструктуризація - заходи по запобіганню банкрутству підприємств, що приватизуються шляхом перетворення у ВАТ, їх фінансового оздоровлення, і мають передбачати розрахунок додаткової вартості державного майна, що виникає внаслідок фінансової реструктуризації простроченої заборгованості підприємства перед Державним бюджетом України, у тому числі по розрахунках за оренду державного майна, та внесення цієї вартості до статутного фонду ВАТ під час його визначення. Якщо на дату оцінки фактичні значення показників, що характеризують фінансовий стан підприємства, а саме: коефіцієнт покриття з групи коефіцієнтів ліквідності, коефіцієнт оборотності кредиторської заборгованості з групи коефіцієнтів ділової активності, коефіцієнт рентабельності активів підприємства з групи коефіцієнтів рентабельності, коефіцієнт маневреності власного капіталу з групи коефіцієнтів платоспроможності відповідають нормативним вимогам або підприємство є прибутковим, його фінансовий стан і платоспроможність визнаються задовільними, а заходи фінансової реструктуризації під час визначення розміру статутного фонду ВАТ не застосовуються.

Управління формуванням ціни майна, що приватизується – основа високої ефективності приватизації. Однією з головних умов переходу до ринкової системи є отримання всіма речовими факторами виробництва реальної вартісної оцінки. Тому управління процесом формування величини грошового виміру власності надзвичайно важливе в ході приватизації державної власності.

Як відомо перехід державної власності у приватну в Україні відбувався у двох основних формах – за сертифікати (тобто безкоштовно) та за грошові кошти. В останньому випадку з власністю відбуваються як якісні зміни – вона переходить з речової форми в грошову, так і кількісні – реальна вартість засобів виробництва може, в залежності від умов при яких здійснюється процес трансформації, набути більшого або меншого значення.

За часи здійснення приватизації було відпрацьовано і використано у практичній діяльності кілька методів оцінки та способів продажу, які повинні були визначити найбільш ефективну ціну об'єктів державної власності. Проте всі вони мають серйозні вади і підпадають під сувору критику економістів і політичних діячів. Як на вагомий недолік приватизації – відсутність реальної конкуренції в ході продажу держмайна, навіть тоді, коли він здійснюється в формах, які начебто відповідають ринковим умовам – аукціони, реалізація за комерційними цінами,- вказував ще в 1996 році В.Голіков [2 с.15].

Значні недоліки мають і Методики оцінки майна. Незважаючи на те, що за період приватизації ці методики не однократно змінювались, вони не стали набагато ефективнішими.

В економічній практиці використовують 4 основні прикладні моделі оцінки вартості підприємств, які базуються на методі дисконтованого грошового потоку:

- модель дисконтованого грошового потоку комерційного підприємства;
- модель економічного прибутку;
- модель скоректованої приведенної вартості;
- модель грошового потоку на акції.

Найбільш широко в економічній практиці використовується перша модель, де вартість власного капіталу комерційного підприємства визначається як вартість її основної діяльності за мінусом зобов'язань, які мають пріоритет перед звичайними акціями. Друга модель наглядно демонструє заробляє підприємство достатньо прибутку для відшкодування своїх витрат на капітал. Третя модель найбільш підходить для оцінки вартості компаній в яких змінюється структура капіталу при викупі за рахунок займу. Четверта модель більш підходить для оцінки вартості фінансових інститутів. Проте слід відзначити, що всі 4 моделі дають один і той же кінцевий результат, використання кожної окремої моделі залежить від прихильностей дослідника. Наведені прикладні моделі оцінки вартості підприємств, які базуються на методі дисконтованого грошового потоку можуть бути реалізовані в нормативному і законодавчому полі України [10]. Післяприватизаційне управління – комплекс заходів, необхідних для досягнення повного виконання новим власником умов, визначених угодою купівлі-продажу. Відомо, що трансформація відносин власності не закінчується підписанням угод. Взята в кількісному економічному аспекті вона продовжується і після формально-юридичних процедур аж до здійснення повних розрахунків за майно та виконання умов приватизації (погашення боргів приватизованого підприємства, внесення інвестицій та інше).

Необхідність таких заходів пов'язана з наявністю стійкої тенденції до порушення умов приватизації. Офіційно завдання органам приватизації по здійсненню контролю за виконанням покупцями державного майна умов договору купівлі-продажу було встановлено законодавством в 1992 році. Норма про це знайшла своє відображення в прийнятому в березні 1992 року Законі України „Про приватизацію державного майна”, Фактично ж ця робота здійснювалася з 1994 року, коли в листопаді наказом ФДМУ було створено Департамент економічного аналізу та післяприватизаційної підтримки підприємств. В 1995-1996 роках поступово основне місце в роботі Департаменту зайняв саме контроль за виконанням умов договорів купівлі-продажу об'єктів приватизації.

У зв'язку з багато численними порушенням договірних умов приватизації Законом України “Про внесення змін до Закону України “Про приватизацію майна державних підприємств” від 19 лютого 1997 року № 89/97-ВР було викладено у новій редакції Закон України “Про приватизацію державного майна”, в якому розширено

сферу застосування штрафних санкцій у процесі приватизації, в тому числі встановлено відповідальність покупців за несвоєчасну сплату вартості об'єкта приватизації.

Відповідно до п.4 ст.29 Закону покупці, які протягом 60 днів з моменту реєстрації відповідної угоди не внесли суму вартості об'єкту приватизації, сплачують на користь органу приватизації неустойку в розмірі, що встановлюється Кабінетом Міністрів України. Постановою "Про порядок сплати і розмір неустойки за повну або часткову несплату покупцями коштів за об'єкти приватизації" від 21 серпня 1997 року № 910 передбачено стягнення з недисциплінованого покупця суму в розмірі 20 відсотків призначеної ціни. Ці кошти вносяться протягом 20 календарних днів з моменту закінчення терміну сплати вартості відповідного майна та зараховуються до позабюджетного Державного фонду приватизації. За несвоєчасне виконання покупцями зобов'язань з інвестування об'єкту приватизації накладається санкція у розмірі 0,1 відсотка вартості невнесених інвестицій за кожний день прострочення. Законом також передбачено, що у випадку розірвання договору купівлі-продажу у зв'язку з невиконанням його умов щодо інвестування, внесені частково інвестиції не повертаються. В разі невнесення інвестицій на день подачі позову про розірвання договору покупець має сплатити штраф у розмірі 10% загального розміру інвестицій.

Важливе місце цей вид управлінського контролю займає і в роботі Фонду державного майна України. Згідно наказу Фонду від 14 лютого 1995 року у всіх регіональних відділеннях були створені відділи (сектори) по контролю за виконанням умов договору купівлі-продажу. Разом з цими підрозділами була сформована загальна база даних по всіх укладених органами приватизації угодами купівлі-продажу. Велась необхідна робота по нормативно-методичному забезпеченню контролю виконання умов договорів купівлі-продажу: був розроблений Порядок здійснення перевірок виконання умов договорів купівлі-продажу, форми актів перевірок, проекти відповідних законодавчих актів та постанов Кабінету Міністрів. В ФДМУ створена автоматизована система моніторингу реалізації умов угод купівлі-продажу пакетів акцій – інформаційно-пошукова система „Етап”. В випадках невиконання умов договору, після використання всіх можливих шляхів доарбітражного врегулювання проблеми, яка виникла, готуються приписи про необхідність розриву договору і повернення об'єкту у власність держави.

Вивчення процесу управління процесом приватизації державної власності у приватну показує, що він являє собою багатогранне явище – від класифікації підприємств по різних групах в залежності від умов приватизації до визначення ціни на об'єкт продажу і контролю до здійснення остаточного розрахунку за викуплене майно. Очевидно, що кожна складова цього процесу вимагає чіткого обґрунтування і визначення її місця в процесі реалізації державою свого права власності.

#### Висновки

1. Ефективну реструктуризацію може провести тільки ефективний управлінець, а ним може бути тільки власник. Тим не менше, державний апарат управління має великі можливості для контролю за процесом реструктуризації як методом підготовки до ефективної приватизації – залучення провідних фахівців, включаючи іноземних, створення нормативної бази, фінансові ресурси бюджету.

2. Проведення значної за розмахом реструктуризації підприємств, призначених до приватизації, повинно стати важливим напрямком активної державної політики.

#### Список літератури

1. Державна програма приватизації на 1998 рік.// Державний інформаційний бюлетень про приватизацію. – 1998. - № 4. – с. 3-21.

2. Голіков В. Приватизація як фактор переходу України до ринкової економіки //Економіка України. – 1996. - №8. – с.13-21.
3. Положення про перед приватизаційну підготовку підприємств Державний інформаційний бюлетень про приватизацію. – 1998. - №12. –12- 15с.
4. Постанова Кабінету Міністрів України від 1994.09.19 №645 «Про порядок надання фінансової підтримки підприємствам»
5. Постанова Кабінету Міністрів України від 1996.08.22 № 990 «Про Агентство з питань запобігання банкрутству підприємств та організацій»
6. Постанова Кабінету Міністрів України від 1998.08.17 №1301 „Державна програма приватизації на 1998 рік”
7. Указ Президента України від 1996.02.07 № 1019/99 «Про структурну перебудову вугільної промисловості»
8. Указ Президента України від 1997.08.19 № 853/97 «Про заходи щодо реалізації державної політики у сфері природних монополій»
9. Лисенко С. Реструктуризація суднобудівних підприємств в умовах становлення ринкової економіки.// Державний інформаційний бюлетень про приватизацію. – 1999. - № 6. – с.49-52.
10. Тараторін Ю. Вісім років праці // Державний інформаційний бюлетень про приватизацію. – 2003. - № 5. – с. 17-19.

*И. Давыдов*

**Управленческий контроль за процессом приватизации и методы его совершенствования.**

В статье рассмотрены аспекты управленческого контроля за процессом приватизации, методы его совершенствования.

*I.Davydov*

**Management control over the privatization process and its methods improvement.**

The article deals with aspects of managerial control over the privatization process, the methods of its improvement.

Одержано 18.11.10