

DOI: 10.55643/ser.4.54.2024.577

Тарас Єлейко

к.ф.-м.н., докторант, Луцький
національний технічний університет,
Луцьк, Україна;
керівник, DAI Global, Київ, Україна;
e-mail: yelevkot@gmail.com
ORCID: [0009-0005-0443-795X](https://orcid.org/0009-0005-0443-795X)

ДЕРЖАВНА ВЛАСНІСТЬ: АНАЛІЗ, РЕГУЛЮВАННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ, ЄС ТА ПОСТРАДЯНСЬКИХ КРАЇНАХ

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена аналізу державної та муніципальної власності, їхній структурі та регулюванню в Україні й країнах Центральної та Східної Європи. Основна мета дослідження – визначити роль державної власності в наданні послуг, контролі над стратегічними ресурсами та підтримці суспільного добробуту, а також оцінити ефективність використання державних підприємств і управління ними.

Дослідження показало, що державна власність відіграє ключову роль у таких секторах, як національна безпека, енергетика, транспорт, освіта, охорона здоров'я, природні ресурси та банки. Частка державної власності та її ефективність значно варіюються між країнами. Наприклад, у Польщі державні підприємства забезпечують близько 17% ВВП, водночас у Румунії цей показник становить лише 5-7%. В Україні частка державних підприємств у ВВП становить близько 8-10%, при цьому багато з них залишається неефективними. Порівняння з іншими країнами показує, що ефективність управління державними активами в Україні є однією з найнижчих у регіоні.

Для підвищення ефективності використання державної власності в Україні необхідно впровадити кращі практики управління та зменшити частку державної власності в секторах, де приватний сектор може забезпечити більшу ефективність. Результати дослідження підкреслюють важливість реформування державних підприємств, зокрема через приватизацію та впровадження прозорих стандартів управління. Це дозволить підвищити економічну ефективність державних активів, що є критично важливим для забезпечення стійкості економіки та наповнення державного бюджету.

Ключові слова: державне майно, ефективність управління, державні підприємства, ДП, приватизація, монополія, соціальні послуги, ВВП, зайнятість

JEL Класифікація: L30, L32

ВСТУП

Державна власність є однією з важливих складових соціально-економічних відносин у більшості країн. Вона визначає роль держави в наданні послуг, контролі над стратегічними ресурсами та підтримці суспільного добробуту. Ця робота має на меті розглянути питання державної та муніципальної власності, проаналізувати їхню структуру та регулювання в Україні й країнах Центральної та Східної Європи. Особлива увага буде приділена порівнянню частки державної власності, її структури та ефективності використання. У статті також розглянуті кроки, необхідні для більш ефективного використання державної власності в Україні, базуючись на практиках і стандартах, які показали свою ефективність в інших країнах.

ОГЛЯД ЛІТЕРАТУРИ

Однією з фундаментальних праць із вивчення державної власності є дослідження Ширлі й Волша [1], які детально аналізували різницю між державною та приватною власністю й визначили, що державні підприємства часто менш ефективні через

Received: 09/11/2024

Accepted: 26/12/2024

Published: 31/12/2024

© Copyright
2024 by the author(s)



This is an Open Access article
distributed under the terms of the
[Creative Commons CC-BY 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

відсутність стимулів до підвищення продуктивності та прибутковості. Вони зазначають, що основні причини низької ефективності державних підприємств полягають у бюрократичних обмеженнях і політичному втручанні, що заважає ухваленню оптимальних управлінських рішень.

Дослідження Лі [2] зосереджене на державних підприємствах у Китаї, аналізуючи їх ефективність порівняно з приватними компаніями. Автори виявили, що державні підприємства зазвичай менш ефективні, однак у певних галузях, таких як енергетика та оборона, вони можуть грати стратегічну роль, забезпечуючи стабільність і безпеку національної економіки. Їх дослідження також показує, що ефективність державних підприємств можна покращити через реформування управління та впровадження ринкових механізмів.

У зв'язку з регулюванням державної власності варто згадати роботу Річмонда та його співавторів [4], яка була проведена в співпраці з Європейським банком реконструкції та розвитку (ЄБРР) й детально розглядає регулювання й ефективність державної власності в країнах Центральної та Східної Європи. Вона демонструє, що в багатьох цих країнах державна власність сконцентрована в стратегічних галузях, таких як енергетика й транспорт, і що її ефективність варіюється залежно від ступеня політичного втручання та рівня прозорості управління. Зокрема, в Польщі та Угорщині було досягнуто значного прогресу в реформуванні державних підприємств, що дозволило підвищити їхню продуктивність.

Дослідження українських науковців також суттєво доповнюють розуміння ролі державної власності в Україні. Наприклад, робота Єлейка [11] зацікавлена на недоліках процесу приватизації в Україні, що призвело до збереження великої частки неефективних державних підприємств. Єлейко зазначає, що неврегульованість законодавства й слабкий контроль із боку держави сприяють корупції та неефективному управлінню державними активами.

МЕТА ТА ЗАВДАННЯ

Мета: дослідження ролі державної власності з фокусом на країни Центральної та Східної Європи, порівняння різних підходів до її використання в соціально-економічних процесах регулювання та управління. У рамках мети визначено такі завдання:

- здійснити аналіз основних галузей використання державної власності залежно від устрою суспільно-економічних відносин;
- оцінити ефективність використання державної власності методами порівняльного аналізу та визначити основні напрями для можливого покращення використання держвласності в Україні.

МЕТОДИ

У роботі використано декілька методів дослідження державної власності, що дозволяють глибоко аналізувати її роль, структуру та ефективність у різних країнах, включаючи Україну.

Одним із основних методів є порівняльний аналіз. Цей метод дозволяє зіставити частку державної власності та ефективність управління нею в різних країнах Центральної та Східної Європи, зокрема в Польщі, Румунії, Угорщині. Порівняння охоплює й кількісні показники, такі як частка ВВП, створена державними підприємствами, і якісні аспекти, включаючи управлінські практики та законодавчі основи.

Для оцінки ефективності використання державної власності застосований економетричний аналіз, що включає розрахунок показників продуктивності на основі доданої вартості, створеної на одиницю активів та на одного працівника. Це дозволяє порівняти ефективність державних і приватних підприємств, а також визначити сильні та слабкі сторони управління державними активами.

Важливим компонентом є інституційний аналіз, який вивчає вплив регуляторного середовища на ефективність державної власності. Автори досліджують законодавчі ініціативи, зокрема приватизацію та стандарти прозорості, які впроваджуються для покращення управління державними підприємствами.

Крім того, у дослідженні використані методи якісного аналізу, такі як вивчення кейсів (case study), що дозволяють глибше зрозуміти специфіку функціонування державних підприємств у різних секторах, зокрема в енергетиці й транспорті.

Завдяки комплексному підходу дослідження забезпечує повне розуміння ролі державної власності в різних економічних умовах.

РЕЗУЛЬТАТИ

Розподіл власності, якою управляє держава, та основні напрями її використання

Державна власність [12] – це форма власності, за якої майно, включаючи засоби та продукти виробництва, повністю або частково належить державі. До об'єктів державної власності належать земля, природні та матеріальні ресурси, фінанси, інформація, культурні й духовні цінності тощо. Держава може володіти будь-яким майном, необхідним для виконання своїх функцій, зокрема для стабілізації економічного циклу та підтримки зайнятості, а також акціями в акціонерних товариствах різних форм власності.

Виконання державою ролі власника, підприємця та регулятора соціально-економічних процесів залежить від етапів її розвитку та політичного устрою, під час яких змінюються масштаби, пропорції, роль держави в економіці, рівень залучення різних елементів ринку, а також перелік об'єктів, що перебувають у сфері впливу державних органів управління. Переважно право власності держава використовує для прямого або опосередкованого впливу на економіку країни, а також для виконання соціально значимих функцій, якщо їх неможливо забезпечити на основі приватної власності.

Муніципальна власність [12] – це власність територіальних громад, яку використовують для надання послуг місцевим жителям. Вона включає комунальні підприємства (водоканали, тепломережі), транспортні системи, заклади охорони здоров'я та освіти, а також місцеву інфраструктуру. Муніципальну власність регулюють місцеві органи влади, вона є основою функціонування місцевого самоврядування.

Окрім муніципальної та державної власності, існують активи, якими розпоряджаються державні інституції. Це можуть бути фінансові активи, державні резерви, інтелектуальна власність, що забезпечує інтереси держави в глобальній економіці. Наприклад, в Україні ФГВФО після 2015 року управляв активами в розмірі більш ніж 500 млрд грн, що складало більш ніж 25% ВВП України.

За своєю суттю державна власність є активами, які дозволяють державі регулювати різні сфери соціально-економічних відносин не тільки на політично-правовому рівні, але й на рівні прямого формування економічних і соціальних процесів суб'єктами господарювання, які контролює держава.

Розподіл державної власності за галузями економіки

Зважаючи на роль державної власності, у більшості країн світу вона існує та відіграє важливу роль у таких галузях:

- *національна безпека та оборона*: державна власність на військові об'єкти, оборонні підприємства, а також стратегічно важливі види виробництва, які мають критичне значення для безпеки країни;
- *освіта й наука*: державна власність у царині освіти й науки забезпечує рівний доступ до знань та інновацій для всіх громадян, сприяє розвитку людського капіталу;
- *транспортна інфраструктура*: автомобільні дороги, залізниці, порти, аеропорти та інші стратегічні транспортні вузли часто перебувають у державній власності, що дозволяє забезпечити їх надійне функціонування й доступність для всіх громадян;
- *енергетика*: власність держави на енергетичні ресурси та підприємства (електростанції, нафтові й газові компанії) забезпечує енергетичну незалежність і безпеку країни;
- *природні ресурси*: земля, водні, лісові ресурси та надра;
- *охорона здоров'я*: заклади охорони здоров'я (лікарні, поліклініки, санаторії), які належать державі, дозволяють забезпечити доступне медичне обслуговування для всіх верств населення;
- *соціальне забезпечення*: підприємства та установи, які надають соціальні послуги (пенсійні фонди, служби соціальної допомоги), необхідні для підтримки соціальної стабільності;
- *культура та мистецтво*: музеї, бібліотеки, театри, які перебувають у державній власності, гарантують збереження культурної спадщини й доступ до культурних цінностей;
- *інформаційна інфраструктура*: засоби масової інформації, телекомунікаційні системи можуть бути в державній власності, щоб забезпечити безпеку та суверенітет у царині інформації;
- *фінанси*: банківські установи, установи підтримки та розвитку бізнесу, фонди прямої підтримки населення та інше.

Водночас слід зазначити, що розподіл сфер присутності державної власності дуже залежить від лібералізації країни та бажання уряду прямо впливати на економічні й соціальні процеси в тій чи іншій царині. Тож у пострадянських

країнах із тоталітарним устроєм сфера державної власності може бути набагато ширша та включати також комерційні підприємства всіх галузей, прямий або опосередкований контроль і монополій, і значної частини підприємств відкритого ринку.

Ураховуючи, той факт, що ефективність управління державною власністю в більшості випадків значно нижча за ефективність у приватному секторі [1, 12], державна власність у більшості випадків може бути виправдана в таких напрямках:

- власність, яка забезпечує виконання прямих функцій держави;
- соціальна сфера, яка надає послуги населенню на безоплатній основі чи за цінами, значно нижчими за ринкові;
- природні монополії, які є дуже прибутковими, – у цьому напрямі державна власність може бути досить ефективна та запобігати зловживанням монопольним становищем, особливо в країнах із перехідною економікою.

Трактування урядами необхідності та основних царин державної власності [12]

Однією з основних відмінностей державної власності від приватної є те, що держава як акціонер не завжди орієнтується на прибуток як на основну ціль діяльності. Зважаючи на це, державні активи часто можуть виконувати функції, які для приватних компаній можуть бути доступні виключно за умови додаткового фінансування з боку держави. При цьому часто державні активи використовують і в інших секторах, де вони покликані забезпечувати та максимізувати прибутки держави, та, як показують численні дослідження [1, 2, 3], з цієї функцією державні активи переважно в більшості секторів здатні впоратися гірше за приватні.

Існує багато причин, які наводять уряди, пояснюючи, чому державна власність необхідна. Часто твердять, що державні підприємства (ДП) є важливими для місцевої економіки (навіть у нестратегічних секторах), наприклад, надаючи роботу працівникам, які не можуть легко знайти роботу в іншому місці, або забезпечуючи засоби до існування для домогосподарств у економічно депресивних регіонах. Ще однією мотивацією державної власності є стратегічна важливість певних галузей промисловості (оборона, комунальні послуги тощо). Інші приклади включають виконання обов'язків із надання державних послуг і захист від іноземної конкуренції [5]. Уряди стверджують, що ці нефінансові цілі переважають той факт, що державні підприємства є менш прибутковими, ефективними або продуктивними, ніж приватні компанії.

Опитування, проведене для цього дослідження з боку МВФ [4], просило уряди визначити їхні цілі щодо володіння державними підприємствами. Результати дослідження згруповані в шість категорій:

- постачання конкретних державних товарів і послуг;
- підтримка національних економічних і стратегічних інтересів;
- здійснення господарської діяльності в умовах природної монополії;
- забезпечення збереження національної власності на підприємства;
- підтримка соціальних цілей;
- створення державної монополії, де ринкове регулювання вважається неефективним.



Рис. 1. Цілі створення та існування ДП.

Наведені на Рис. 1 результати демонструють, що країни Центральної, Східної та Південно-Східної Європи причинами володіння найчастіше називають два фактори – постачання конкретних державних товарів і послуг та підтримку національних економічних і стратегічних інтересів. (Рис. 1). Це також найпоширеніші причини серед країн ОЕСР.

Аналіз державної власності в Україні та сусідніх державах

Державна власність у Польщі

1. **Законодавство та регулювання:** у Польщі державну власність регулює низка законодавчих актів, включаючи Закон про комерціалізацію і приватизацію, Закон про управління державною власністю, а також інші нормативні документи. Головним органом, який відповідає за управління державними активами, є Міністерство державних активів. Польське законодавство передбачає значну роль держави в стратегічних галузях економіки, таких як енергетика, транспорт, телекомунікації та фінанси, забезпечуючи ефективне управління й підтримку національних інтересів. Держава має можливість залишати за собою контрольні пакети акцій у стратегічно важливих підприємствах.
2. **Частка державних підприємств у ВВП:** на сьогодні в Польщі налічується 2500 державних підприємств. Державні підприємства в Польщі забезпечують приблизно 17% ВВП країни. Частка останніх поступово зменшується через процеси приватизації, які розпочалися ще в 1990-х роках, але державний сектор залишається важливим гравцем у ключових галузях економіки. Державні підприємства також забезпечують приблизно 12% робочих місць у Польщі, що підкреслює їх значення для ринку праці.
3. **Основні галузі та індустрії державних підприємств:** основні галузі, де державні підприємства відіграють важливу роль, – це [6]:
 - енергетика (60% ринку);
 - фінанси (ключові банки);
 - транспорт (залізниця);
 - телекомунікації та промисловість.

В енергетичному секторі компанії, такі як PGE (Polska Grupa Energetyczna) та PGNiG (Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo), забезпечують понад 60% ринку електроенергії та природного газу. У транспортному секторі державні компанії, зокрема PKP (Польські державні залізниці), займають монопольне становище в залізничних перевезеннях. У фінансовому секторі державні банки, такі як PKO Bank Polski, є одними з лідерів ринку, забезпечуючи значну частку фінансових послуг. У телекомунікаціях держава зберігає часткову власність у ключових інфраструктурних проєктах, що впливає на розвиток сектора.

Державна власність у Румунії

1. **Законодавство та регулювання:** межі державної власності в Румунії визначає низка законодавчих реформ, які розпочалися на початку 1990-х років, перетворюючи країну з централізованою плановою економікою на країну з ринкоорієнтованою системою. Процес приватизації було ініційовано згідно із Законом про приватизацію комерційних компаній 1991 року, який мав на меті зменшити контроль держави та сприяти приватній власності в різних секторах. Управління державними активами здійснювали Управління державного управління активами (AVAS), а згодом Міністерство економіки. Наразі Румунія регулює державну власність через поєднання національних законів із директивами ЄС, зосереджуючи увагу на прозорості, підзвітності та конкурентних практиках управління державними підприємствами. Уряд Румунії зберігає стратегічну власність у певних секторах, які вважаються критичними для національної безпеки, таких як енергетика, транспорт і оборона, водночас заохочуючи приватні інвестиції в інших галузях.
2. **Частка державних підприємств у ВВП:** на сьогодні в Румунії налічується 900 державних підприємств. Державні підприємства (ДП) в Румунії забезпечують приблизно 9% валового внутрішнього продукту країни, що відображає значне скорочення частки державної власності з початку 1990-х років, коли державні підприємства домінували в економіці. Ця частка підкреслює постійні зусилля з приватизації та перехід до економіки, очолюваної приватним сектором. Незважаючи на це скорочення, державні підприємства залишаються важливими складовими в стратегічних секторах, де уряд прагне зберегти контроль над ключовими національними активами та послугами.

3. *Основні сфери та галузі державних підприємств:* основні галузі, де державні підприємства відіграють важливу роль, – це [4]:

- енергетика (70% ринку);
- транспорт (80% у залізничних перевезеннях);
- оборона;
- комунальні послуги (60% забезпечують ДП).

В енергетичному секторі домінують такі ДП, як Romgaz та Hidroelectrica, причому державна власність становить близько 70% ринку, особливо у виробництві електроенергії та природного газу. У транспортному секторі такі компанії, як CFR (Румунські залізниці) та TAROM (національна авіакомпанія), є основними гравцями. Державна власність перевищує 80% у секторі залізничного транспорту та складає майже 100% в авіаційній галузі. Оборонна промисловість також є сферою зі значною часткою ДП, де державні компанії домінують у виробництві та постачанні військового обладнання й послуг. Комунальні послуги, включаючи водопостачання та каналізацію, також мають значну частку державної участі, яка часто перевищує 60% власності, що відображає прагнення уряду управляти основними послугами. Ці галузі підкреслюють зосередженість держави на збереженні контролю над секторами, що є важливими для національної безпеки та економічної стабільності, навіть у разі просування приватизації в інших галузях.

Державна власність в Угорщині

1. *Законодавство та регулювання:* в Угорщині державну власність регулює національне законодавство, яке визначає роль державних підприємств в економіці країни. Основний закон, що регулює діяльність ДП, – це Закон про державне управління майном. Він установлює правила управління державними активами та їх приватизації, а також визначає царини, де участь держави є необхідною або пріоритетною. Зокрема це стосується стратегічних галузей, таких як енергетика, транспорт, телекомунікації та оборона. Держава має чіткі регуляторні функції, що дозволяють забезпечити контроль та ефективність використання державного майна.
2. *Частка державних підприємств у ВВП:* в Угорщині державні підприємства займають відносно скромну частку у ВВП країни, порівняно з іншими європейськими країнами. На сьогодні в Угорщині налічується близько 500 державних підприємств. За даними на 2023 рік, частка державних підприємств у ВВП становить приблизно 7-8%. Цей показник свідчить про значне скорочення ролі державного сектора в економіці, що є результатом приватизаційних процесів, які розпочалися ще в 1990-х роках.
3. *Основні галузі та індустрії державних підприємств:* основні галузі, де присутні державні підприємства, – це [7]:
 - енергетика;
 - транспорт (60% у залізничних перевезеннях);
 - телекомунікації;
 - водопостачання та управління відходами.

В енергетичному секторі державні підприємства забезпечують значну частину електропостачання та управління національною газовою мережею. У транспортній галузі державні компанії домінують у залізничному секторі, займаючи більше 60% ринку. У телекомунікаціях держава утримує меншу частку, переважно через власність в інфраструктурних проектах. Водночас, у царині водопостачання та управління відходами державні підприємства мають значну частку через муніципальні компанії, що обслуговують місцеві громади.

Державна власність у Білорусі

1. *Законодавство та регулювання:* у Білорусі державну власність і діяльність державних підприємств регулює низка законодавчих актів, включаючи Господарський кодекс Республіки Білорусь і Закон про управління державною власністю та приватизацію. Ці нормативно-правові акти визначають процедури управління державними активами, основні принципи приватизації, а також царини, де держава зберігає монополію або суттєву частку участі. Держава відіграє активну роль у регулюванні економіки через свої підприємства, що є важливим елементом економічної моделі країни.
2. *Частка державних підприємств у ВВП:* державні підприємства відіграють значну роль в економіці Білорусі, забезпечуючи більше 30% ВВП країни. Це один із найвищих показників серед країн пострадянського простору,

що свідчить про високу ступінь участі держави в економічних процесах. На сьогодні в Білорусі налічується 3600 державних підприємств. Державний сектор займає провідні позиції в таких галузях, як промисловість, транспорт, енергетика та сільське господарство, забезпечуючи значну частку національного виробництва.

3. *Основні галузі та індустрії державних підприємств:* основні галузі, де домінують державні підприємства, – це [8]:

- промисловість, зокрема машинобудування (близько 60% виробництва);
- нафтохімія;
- енергетика (частка ДП більш ніж 80%);
- транспорт.

У промисловому секторі державні підприємства забезпечують понад 60% виробництва, зокрема в галузі нафтохімії та машинобудування, де домінують такі великі компанії, як «Беларуськалій» та «МАЗ». В енергетичному секторі частка державних підприємств перевищує 80%, охоплюючи виробництво електроенергії та управління національною енергетичною інфраструктурою. У сфері транспорту державні компанії домінують у залізничному та авіаційному транспорті.

Державна власність у Німеччині

1. *Законодавство та регулювання:* у Німеччині державну власність і діяльність державних підприємств регулює Федеральний закон про приватизацію та муніципалізацію, а також окремі закони, що стосуються певних галузей, таких як енергетика чи транспорт. Державні підприємства підкоряються тим самим правилам, що й приватні компанії, але з додатковими вимогами до прозорості та ефективності, які встановлені державними регуляторами. Державна власність у Німеччині зосереджена переважно в галузях, які вважають суспільно значущими або стратегічно важливими, такими як інфраструктура, енергетика та громадський транспорт.
2. *Частка державних підприємств у ВВП:* частка державних підприємств у ВВП Німеччини є відносно низькою й становить близько 2-3%. Це пов'язано з високим рівнем приватизації, яка розпочалася ще в 1990-х роках. Незважаючи на це, державні підприємства відіграють ключову роль у стратегічних секторах, особливо в галузях, де приватний ринок не забезпечує достатнього рівня послуг або де необхідна державна інтервенція.
3. *Основні галузі та індустрії державних підприємств:* основні галузі, де представлені державні підприємства, – це [9]:
 - енергетика;
 - транспорт (майже 100% перевезень);
 - комунальні послуги;
 - фінанси.

Наприклад, в енергетиці певні компанії, такі як RWE та E.ON, мають часткову державну участь і забезпечують понад 20% ринку електроенергії. У транспортному секторі домінує Deutsche Bahn, яка контролює майже весь залізничний транспорт у країні. Також муніципальні компанії забезпечують водопостачання та управління відходами в багатьох регіонах, займаючи значну частку ринку. У фінансовому секторі державний банк KfW відіграє важливу роль у фінансуванні інфраструктурних проєктів і підтримці малого й середнього бізнесу.

Державна власність у Франції

1. *Законодавство та регулювання:* у Франції державну власність та діяльність державних підприємств регулює низка законодавчих актів, зокрема Торговий кодекс Франції та Закон про управління державними активами. Основним органом, що координує діяльність державних підприємств, є Агентство державної участі (APE), яке контролює стратегічні активи держави. Законодавство Франції передбачає участь держави в стратегічних галузях, таких як енергетика, транспорт, оборона й телекомунікації, забезпечуючи при цьому ефективне управління та прозорість державних активів. Французька держава має право зберігати часткову власність у приватизованих компаніях, що дозволяє забезпечувати національні інтереси в ключових секторах.
2. *Частка державних підприємств у ВВП:* державні підприємства у Франції забезпечують близько 10% ВВП. Цей показник є низьким порівняно з країнами з високою державною участю, але значно впливає на ключові галузі. Державні підприємства охоплюють приблизно 5% робочих місць у країні, що свідчить про їхню важливу роль у забезпеченні зайнятості та економічної стабільності в певних секторах.

3. *Основні галузі та індустрії державних підприємств*: основні галузі, в яких держава має значну участь, – це [10]:

- енергетика (70% електроенергії);
- транспорт;
- телекомунікації;
- фінансовий сектор.

В енергетичному секторі державні підприємства, такі як Électricité de France (EDF) і Engie, забезпечують понад 70% виробництва електроенергії, зосереджуючись на ядерній енергетиці та відновлюваних джерелах. У транспортному секторі державні компанії, зокрема SNCF (Національна залізнична компанія Франції), займають монопольні позиції в залізничних перевезеннях. У телекомунікаціях держава утримує значну частку в компанії Orange, яка є однією з найбільших у секторі. У фінансовому секторі державні банки, такі як Caisse des Dépôts, відіграють ключову роль у фінансуванні національних проєктів і підтримці економіки.

Державна власність в Україні

1. *Законодавство та регулювання*: в Україні державну власність регулює низка законодавчих актів, включаючи Закон «Про управління об'єктами державної власності», Господарський кодекс України та Закон «Про приватизацію державного і комунального майна». Основним органом, що здійснює управління державними активами, є Фонд державного майна України, який відповідає за приватизацію, управління та моніторинг ефективності державних підприємств (ДП). Законодавство спрямоване на підвищення прозорості та ефективності управління державними активами, а також на скорочення частки державної власності через приватизацію, особливо в неприбуткових або некритичних секторах.
2. *Частка державних підприємств у ВВП*: частка державних підприємств у ВВП України на 2023 рік становить приблизно 8-10%. Цей показник демонструє поступове скорочення порівняно з минулими роками, що є наслідком активної політики приватизації. Проте державний сектор залишається важливим, особливо в стратегічних галузях, таких як енергетика, транспорт і оборонна промисловість. На сьогодні в Україні налічується 3400 державних підприємств, із яких, за даними ФДМУ, 50% не працюють.
3. *Основні галузі та індустрії державних підприємств*: державні підприємства в Україні домінують у кількох ключових галузях [11]:
 - енергетика;
 - транспорт (100% залізничних перевезень);
 - оборонна промисловість;
 - фінанси (55% банківської системи);
 - засоби масової інформації (особливо під час війни).

В енергетичному секторі державні компанії, такі як «Нафтогаз України» та «Енергоатом», забезпечують значну частину виробництва й постачання енергії, охоплюючи понад 50% ринку електроенергії та майже весь ринок природного газу. У транспортному секторі «Укрзалізниця» монопольно контролює залізничні перевезення, забезпечуючи більшість вантажних і пасажирських перевезень у країні. У секторі оборонної промисловості державний концерн «Укроборонпром» об'єднує більшість підприємств, що виробляють військову техніку та озброєння. У сфері фінансів унаслідок націоналізації банків протягом останніх років частка держави сягнула більш ніж 50% банківського ринку. У сільському господарстві та промисловості держава також має значний вплив через аграрні підприємства, а саме через їхні земельні банки, які використовують для суборенди, і промислові гіганти, такі як «Об'єднана гірничо-хімічна компанія», ОПЗ, Енергетичні Машини та інше.

Проводячи аналіз розподілу ДП за основними галузями, можна відзначити, що в більшості країн державна власність зосереджена в енергетичному й транспортному секторах. Причому в енергетичному секторі можна виділити два основні напрями – виробництво електроенергії (переважно АЕС) та нафтогазові компанії, які завдяки частково монопольним позиціям можуть бути доволі прибутковими, а у випадку, наприклад, України забезпечувати соціальні тарифи для населення, що інтенсивно використовують політичні сили.

Щодо сфери транспорту, то в багатьох країнах, які ми розглянули вище, зберігається значний вплив держави в першу чергу на залізничний транспорт, який історично був у європейських країнах державною власністю.

Окремо слід виділити та розглянути оборонну промисловість і фінансові ринки. Так, наприклад, в Україні та Польщі передові позиції на банківському ринку займають державні банки. Проте якщо в Польщі вони з моменту свого створення перебували в державній власності, то в Україні більшість державних банків були переведені в управління державою за останні роки внаслідок націоналізації, причиною якої був недостатній банківський нагляд протягом 1990-2010 років.

Аналіз ефективності управління державною власністю в країнах Центральної та Східної Європи й в Україні

У цьому розділі ми проведемо огляд та аналіз основних показників управління державною власністю в країнах Центральної та Східної Європи й порівняємо ефективність цього управління з українськими показниками. Ця тематика глибоко висвітлена в роботах [1-2], а також у дослідженні, проведеному МВФ [4].

Як було проаналізовано вище, основні галузі, в яких зосереджена державна власність в Україні, є аналогічними до більшості сусідніх країн, за винятком оборонної промисловості, яка ще з радянських часів залишалась в Україні в державній власності, а виробництво зброї приватним компаніям до останнього часу було фактично заборонене на законодавчому рівні.

Проведемо спочатку аналіз зайнятості, яку створюють компанії державного сектора економіки. Відповідно до праці Річмонда [4], розподіл зайнятості в ДП в країнах Центральної та Східної Європи 2016 року був такий (Рис. 2):

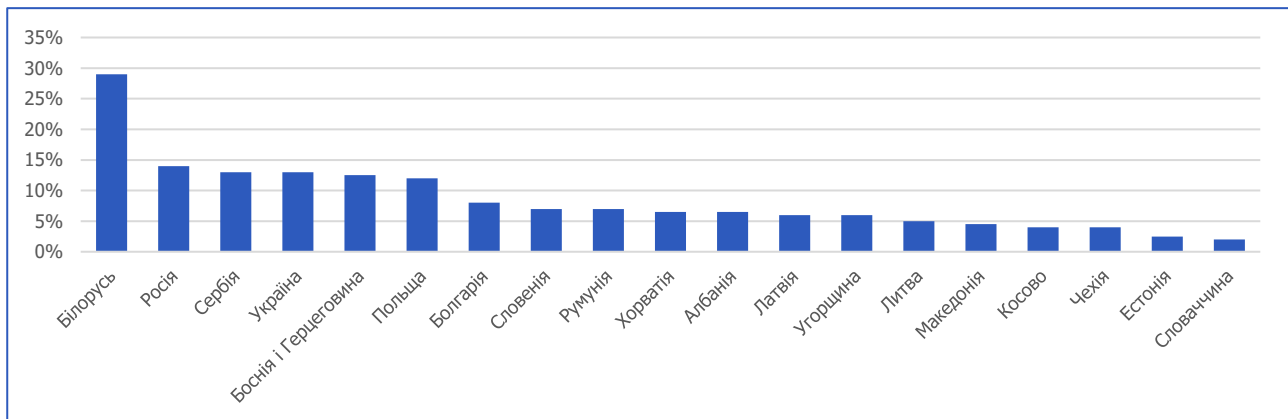


Рис. 2. Зайнятість у державних компаніях, % від загальної кількості працівників.

Можемо констатувати, що найбільше зайнятих у державному секторі економіки є в Білорусі, це відображає структуру економіки країни, яка, власне, в багатьох галузях залишається законсервованою з радянського періоду та контролюється державою. Такий підхід дозволяє зберігати значний вплив держави на суспільство та утримувати диктатуру протягом останніх двох десятиліть.

У наступному блоці можна виділити країни, де зайнятість у ДП перебуває в межах 12-14%. Це Польща, Україна, росія, Сербія та Боснія і Герцеговина. Такий відсоток для цієї групи країн є доволі цікавим, оскільки Україна, Польща та росія є країнами, які мали 100% промислових підприємств у державній власності та, починаючи з 90-х років, пройшли досить довгий шлях приватизації. Водночас варто відзначити, що в Україні, Польщі та росії основними галузями концентрації державних активів є ті самі сфери, а саме: енергетика, транспорт і фінанси. Також слід відзначити, що в енергетичній сфері державні компанії всіх трьох країн займають більшу частину ринку і є в певному розумінні монополістами. Те саме бачимо й у транспортній галузі, де оператори залізниць (тут маємо справу з природною монополією) перебувають переважно в державній власності.

Нижче наведено аналіз частки ВВП, яку генерують компанії державного сектора (Рис. 3), та розмір активів ДП по відношенню до ВВП (Рис. 4) в країнах Центральної та Східної Європи [4]:

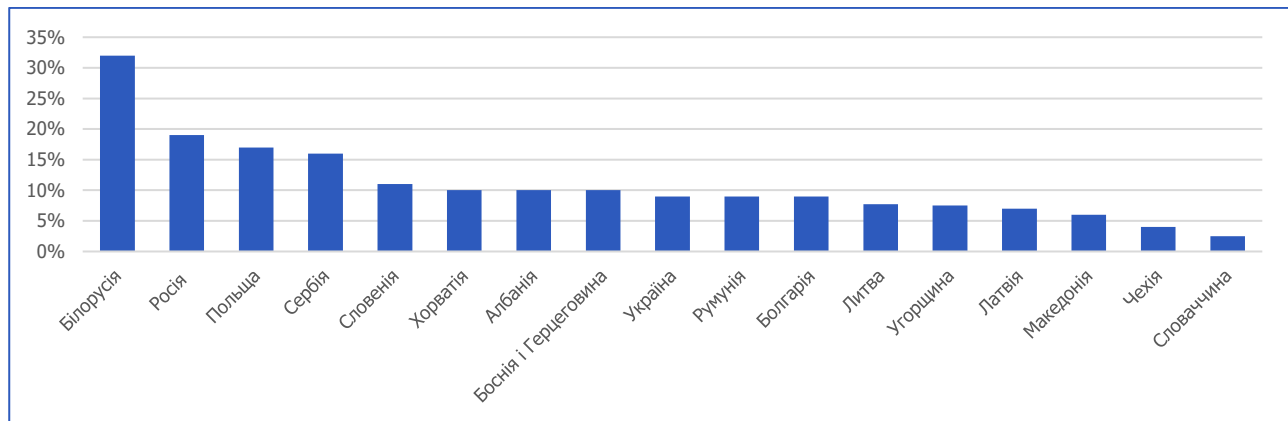


Рис. 3. % ВВП, який генерують державні компанії.

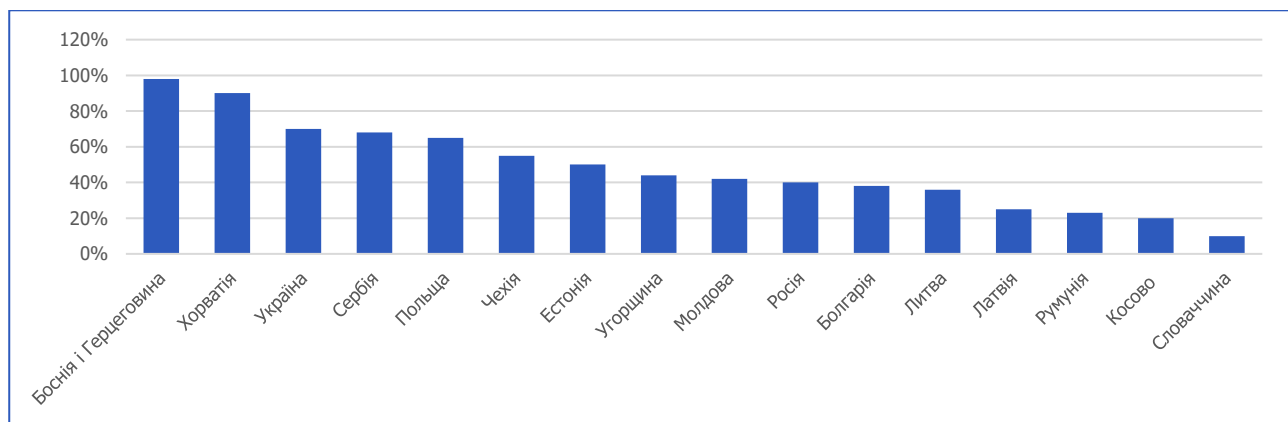


Рис. 4. Активи державних компаній, % ВВП.

Аналізуючи Рис. 3, можна відзначити досить цікавий факт: за винятком Білорусі, найбільший відсоток ВВП генерують державні активи в росії та Польщі. У цих двох країнах державні компанії займають фактично монопольне становище в нафтогазовому секторі та залізничних перевезеннях, тож це підтверджує, що державні активи в природних монополіях можуть бути доволі ефективні та генерувати значний обсяг ВВП.

Також із метою визначення ефективності управління державними активами доцільно проаналізувати таке:

- відношення доданої вартості, яку генерують ДП (у % від ВВП), до % працівників ДП від загальної кількості зайнятих в економіці (Рис. 5);
- ефективність використання активів ДП, а саме відношення доданої вартості, яку генерують ДП, до вартості активів (Рис. 6).

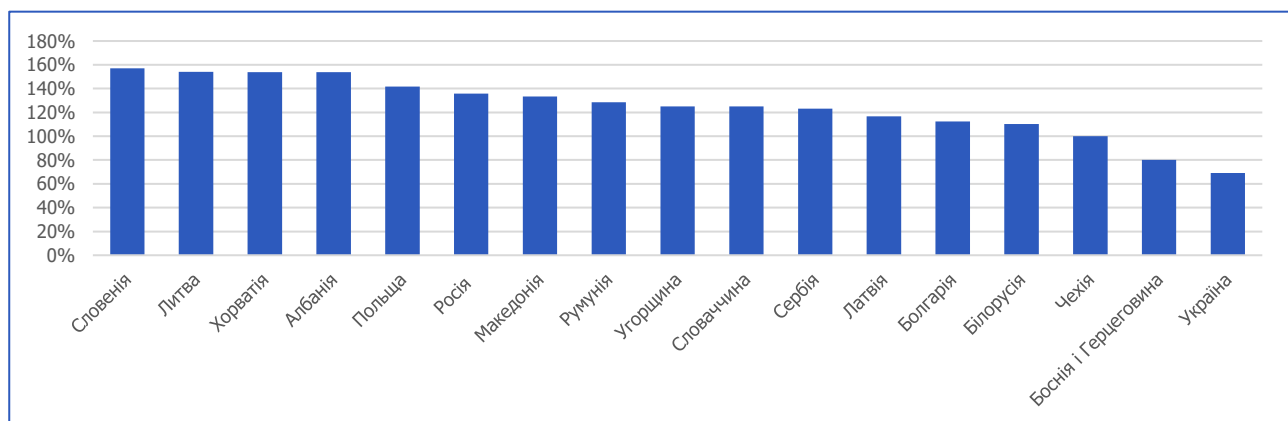


Рис. 5. Відношення доданої вартості, яку генерують ДП (% ВВП), до % людей з економіки, які працюють у ДП (ефективність на одиницю праці).

Найбільш ефективними з погляду об'ємів виробництва на одного працівника державні активи є в Словенії, Литві та Хорватії. Також варто зазначити, що в більшості випадків державні компанії генерують вищий рівень доданої вартості на одного працівника, ніж у середньому в економіці. Це пояснює той факт, що в своїй більшості ДП сконцентровані в приватних монополіях і в сегменті великих компаній, які формують значну долю ВВП в країнах. Винятками з цього правила є Чехія, Боснія і Герцеговина та Україна. При цьому слід звернути увагу на те, що в Чехії ДП генерують менш ніж 5% ВВП й зосереджені переважно на соціальних функціях. Таким чином, як демонструють дані МВФ, Україна є аутсайдером в аспекті доданої вартості на одного працівника ДП.

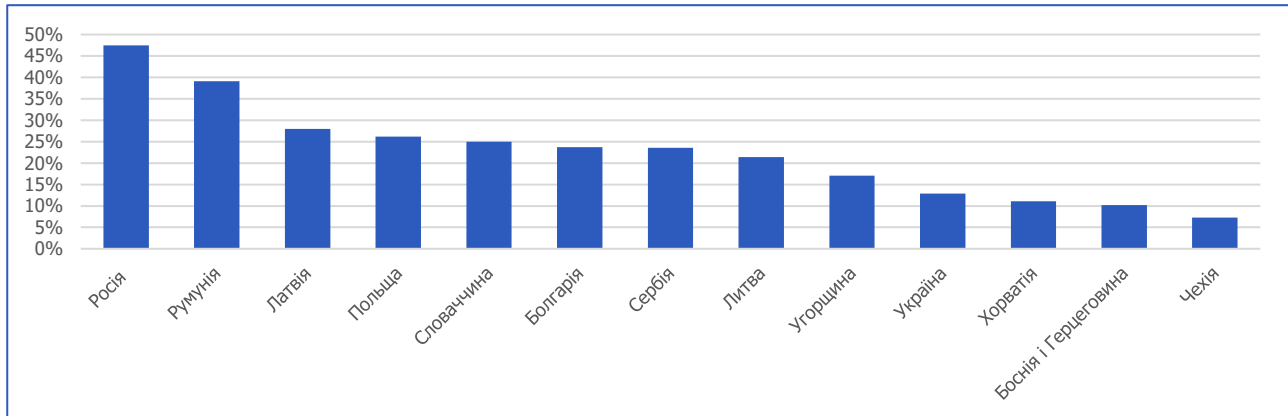


Рис. 6. Ефективність державних компаній: відношення доданої вартості, яку вони генерують, до їхніх активів.

На Рис. 6 видно, що найбільше доданої вартості на одиницю активів генерують ДП в Росії та Румунії. Це досить логічно, адже там основна маса ДП зосереджена в галузі нафтогазовидобування. Іншим цікавим прикладом є Польща, де ДП працюють і в природних монополіях, і в конкурентному середовищі; вони демонструють генерацію доданої вартості в розмірі 25% за рік на одиницю активів. Аутсайдерами цієї групи є Україна, Хорватія, БіГ та Чехія. І якщо в останніх трьох країнах низьку продуктивність можна пояснити незначною долею ДП і соціальними функціями, то в Україні основна проблематика пов'язана з ефективністю управління державним майном.

У межах цього аналізу слід зазначити, що є досить багато досліджень, які вказують на те, що в переважній кількості випадків ефективність роботи державних компаній є значно нижчою порівняно з приватними конкурентами [1, 2, 4]. Водночас з аналізу чисел щодо ефективності на одного працівника можна зробити висновок, що ефективність роботи ДП в більшості випадків є вищою, ніж середня ефективність в економіці.

Цей факт має два пояснення:

- державні компанії концентрують діяльність у секторах, які є природними монополіями;
- державні компанії володіють досить капіталоємними активами, які дозволяють забезпечувати вищу додану вартість на одного працівника, ніж у середньому в економіці.

Таким чином, використання державою ДП часто може мати доволі позитивний ефект для бюджету, оскільки дозволяє управляти природними монополіями та водночас генерувати вищу дохідність на одного працівника, ніж у середньому в економіці. Використання такого підходу при правильному управлінні дозволяє державі, зокрема через ДП, здійснювати значний вплив на соціально-економічні процеси. Слід відзначити, що хоч ефективність ДП і є нижчою, ніж у приватних компаніях у відповідних секторах, та все-таки збереження державної власності часто виправдане й з політичного погляду, і з погляду забезпечення надання послуг населенню, деколи за пільговими тарифами, у тому числі в межах природних монополій.

Окремо слід відзначити проблему управління державою ДП як акціонера, який не завжди ставить на перше місце отримання прибутків, а часто може на практиці формувати інші завдання для менеджменту ДП, які можуть включати й забезпечення соціальних функцій, захист державних і соціальних інтересів, і генерування доходів у природних монополіях. Крім того, механізм державних підприємств часто використовують правлячі еліти у власних політичних інтересах.

ДИСКУСІЯ

У роботі Ширлі та Волш [1] досліджена проблема політичного втручання в управління державними підприємствами. У статті зазначено, що політичне втручання є одним із ключових факторів, які знижують ефективність цих підприємств. Особливу увагу приділено негативному впливу політичних обмежень на ухвалення управлінських рішень. Ураховуючи викладене, доцільно розвивати подальші дослідження в таких напрямках, які не охоплені цією роботою: які інституційні механізми можуть мінімізувати цей вплив? Чи існують успішні приклади країн, де ці механізми були ефективно впроваджені?

Ці питання є критично важливими для управління державними активами в Україні, особливо з огляду на його низьку ефективність, значну концентрацію корупційних ризиків, а також відсутність стимулів для підвищення операційної ефективності управління активами.

У роботі Лі [2] зазначено, що державна власність у таких секторах, як енергетика та оборона, є критично важливою для національної безпеки. Лі у своєму дослідженні державних підприємств у Китаї стверджує, що ці сектори можуть залишатися ефективними навіть під державним контролем. Аналіз ефективності управління державними підприємствами показує, що їхня ефективність часто пов'язана зі значною концентрацією активів. Проте вона нерідко поступається ефективності управління активами в приватному секторі, також підпадаючи під значний політичний вплив. У зв'язку з цим потребує подальшого розгляду питання: як балансувати між економічною ефективністю та стратегічною важливістю державних активів? Також слід дослідити ефективність використання державних активів у природних монополіях.

Гілфасон, Гербертссон та Зоега у своїх роботах [5] аналізують вплив державної власності на економічне зростання. Вони зазначають, що державні активи можуть бути джерелом економічної стабільності, але їхня ефективність значною мірою залежить від управління. Однак у роботі не розкривається питання, яка частка державної власності та на якому етапі реформ є максимально ефективною з погляду економічного зростання. Це особливо актуально для країн пострадянського простору та колишніх членів Варшавського договору. Таке дослідження могло б надати практично значущі висновки для України, де частка державної власності залишається досить значною, а ефективність управління перебуває на низькому рівні.

ВИСНОВКИ

Наявність держаних активів із погляду держави (за результатами опитування урядів) найчастіше виправдана для постачання конкретних державних товарів і послуг, підтримки національних економічних і стратегічних інтересів і діяльності в природних монополіях.

При цьому основна частина держаних активів у країнах Центральної та Східної Європи зосереджена в таких секторах, як енергетика, транспорт, фінансова сфера, комунальне господарство та оборонна промисловість. Окремо слід зазначити, що державні активи в значній частині використовують у природних монополіях, вони представлені великими, добре капіталізованими компаніями. Зважаючи на це, навіть ураховуючи той факт, що ефективність управління ДП в більшості випадків значно нижча, ніж у приватних компаніях, об'єм доданої вартості, який генерується на одного працівника в ДП, зазвичай вищий, ніж у середньому в економіці.

У межах порівняння ефективності управління ДП Україна, навіть незважаючи на той факт, що вона має базову структуру розподілу ДП, подібну до структур найближчих сусідів, демонструє в середньому дуже низьку ефективність управління цими активами та є одним з аутсайдерів у регіоні в першу чергу щодо ефективності використання активів ДП. Зважаючи на це, на сьогодні ключовим для сектора активів ДП в Україні є збільшення ефективності їх використання, особливо враховуючи, що активи сектора дорівнюють 70% ВВП країни.

ДОДАТКОВА ІНФОРМАЦІЯ

ФІНАНСУВАННЯ

Автор не отримував фінансування для цього рукопису.

КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ

Автор заявляє про відсутність конфлікту інтересів.

REFERENCES / ЛІТЕРАТУРА

1. Shirley, M. M., & Walsh, P. (2001). *Public vs. private ownership: The current state of the debate*. World Bank Group Policy Research Working Paper No. 8288. World Bank. <http://dx.doi.org/10.1596/1813-9450-2420>
2. Li, S., Lin, Y. C., & Selover, D. (2014). Chinese state-owned enterprises: Are they inefficient? *The Chinese Economy*, 47(5-6), 81–115. <https://doi.org/10.2753/CE51097-1475470504.2014.11082916>
3. Wang, K., & Shailer, G. (2018). Does ownership identity matter? A meta-analysis of research on firm financial performance in relation to government versus private ownership. *Abacus*, 54(1), 1–35. <https://doi.org/10.1111/abac.12103>
4. Richmond, C., Dohman, P., Miniane, J., Roaf, J. et al. (2019). *Reassessing the role of state-owned enterprises in Central, Eastern, and Southeastern Europe* (IMF No. 19/11). International Monetary Fund. <https://www.imf.org/en/Publications/Departmental-Papers-Policy-Papers/Issues/2019/06/17/Reassessing-the-Role-of-State-Owned-Enterprises-in-Central-Eastern-and-Southeastern-Europe-46859>
5. Gylfason, T., Herbertsson, T. T., & Zoega, G. (2001). Ownership and growth. *The World Bank Economic Review*, 15(3), 431–449. <https://www.jstor.org/stable/3990109>
6. Kowalski, T. (2022). The impact of state-owned enterprises on Poland's economic development.
7. Nagy, G. (2023). Public enterprises in Hungary: Trends and future prospects.
8. Petrov, V., & Sokolova, E. (2021). State ownership and economic development in Belarus.
9. Weber, M., & Müller, H. (2021). Public enterprises in the German economy.
10. Dupont, J. (2022). The role of state-owned enterprises in the French economy.
11. Yeleiko, T. Ya. (2020, October 21). Changes in privatization processes. Kyiv: Business & Legal Real Estate Forum.
12. Yeleiko, T. Ya. (2024, September 16). Features of State Property Management in Central and Eastern European Countries. *VIII International conference "PERSPECTIVES OF CONTEMPORARY SCIENCE: THEORY AND PRACTICE"*. Lviv.

Taras Yeleiko

STATE PROPERTY: ANALYSIS, REGULATION, AND DEVELOPMENT PROSPECTS IN UKRAINE, THE EU, AND POST-SOVIET COUNTRIES

The article is dedicated to the analysis of state and municipal property, their structure, and regulation in Ukraine and Central and Eastern European countries. The main objective of the study is to determine the role of state ownership in service provision, control over strategic resources, and support of public welfare, as well as to assess the efficiency of the use and management of state-owned enterprises.

The study shows that state ownership plays a key role in sectors such as national security, energy, transportation, education, healthcare, natural resources, and banking. The share of state ownership and its efficiency varies significantly between countries. For instance, in Poland, state-owned enterprises account for about 17% of GDP, while in Romania this figure is only 5-7%. In Ukraine, the share of state-owned enterprises in GDP is approximately 8-10%, with many remaining inefficient. Comparisons with other countries show that the efficiency of state asset management in Ukraine is among the lowest in the region.

To improve the efficiency of state ownership in Ukraine, it is necessary to implement better management practices and reduce the share of state property in sectors where the private sector can provide better efficiency. The research results emphasize the importance of reforming state-owned enterprises, particularly through privatization and the implementation of transparent management standards. This will help increase the economic efficiency of state assets, which is critical for ensuring the sustainability of the economy and filling the state budget.

Keywords: state property, management efficiency, state-owned enterprises, SOEs, privatization, monopoly, social services, GDP, employment

JEL Classification: L30, L32