



**Регіоналізація в європейському  
економічному просторі**

Алла МЕЛЬНИК

**ДЕРЖАВНЕ ПІДПРИЄМНИЦТВО  
У РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ:  
ПРОБЛЕМИ ВИБОРУ МЕТОДИКИ АНАЛІЗУ  
ТА ЕМПІРИЧНИХ РОЗВІДОК**

**Резюме**

Піднято проблему участі державного підприємництва у розвитку регіонів України. Виявлено недоліки використовуваних методик оцінки участі державного підприємництва у розвитку економіки регіонів, проблеми належного аналізу в національному вимірі, на рівні регіону та в міжнародних порівняннях, нестачу адекватної статистичної інформації, що не дає змоги повноцінно характеризувати державне підприємництво в сучасному його розумінні.

В межах існуючої інформаційної бази здійснено емпіричні оцінки розвитку державного підприємництва в економіці України та її регіонів. Модель державного підприємництва розглянуто як поліфункціональну. Запропоновано авторську методику комплексного аналізу його участі у розвитку регіону, критерії та індикатори оцінки.

---

© Алла Мельник, 2017.

Мельник Алла, докт. екон. наук, професор, Тернопільський національний економічний університет, Україна.

## **Ключові слова**

Підприємництво, державне підприємництво, критерії ефективності державного підприємництва, функції державного підприємництва у забезпеченні регіонального розвитку.

**Класифікація за JEL:** R11.

## **1. Вступ**

Вибір теми дослідження зумовлений тим, що проблема участі держави в національній економіці та економіці регіонів залишається дискусійною в економічній науці. Особливо це важливо для країн з ринками, що розвиваються. Для України як однієї з них значущість дослідження зумовлена тим, що передбачається чергова хвиля приватизації. Дослідження показують, що зміна форми власності в попередні періоди приватизації, банкрутство і ліквідація багатьох потужних державних підприємств позначились на економіці регіонів неоднозначно, призвели в багатьох з них до зростання безробіття, негативного впливу на показники економічного розвитку, ефекти їх діяльності не були компенсовані приватним бізнесом.

## **2. Аналіз останніх досліджень і публікацій**

Теоретичні засади розвитку державного підприємництва, які могли би бути взяті за основу розгляду характеру моделі державного підприємництва в розвитку регіонів, закладені в працях Е. Дж. Долана, Д. Ліндсея, Й.-А. Шумпетера, Д. А. Хаєка, Дж. Ю. Стігліца [1, 2, 3, 4]. Новий підхід до ролі державного підприємництва розглянуто в працях П. Армстронга [5], Н. Джонса, С. Мейнтайра, І. Стурессона (зокрема, запропонована мапа завдань державного підприємництва майбутнього) [6]; регіональні виклики для реформування інституту власності підняті Ю. Кіндзерським [7], роль публічного сектору в інституційному забезпеченні розвитку національної економіки визначено

в працях А. Мельник, О. Длугопольського [8]. Попри наявну багатоаспектність дослідження проблеми, недостатньо висвітленими залишаються питання ролі державного підприємництва в розвитку регіонів, що значною мірою зумовлено недосконалістю методичної бази дослідження та інформаційними обмеженнями.

**3. Метою статті** є удосконалення методичних підходів до визначення місця і функціонального навантаження державного підприємництва в розвитку регіонів та здійснення емпіричної оцінки цього інституційного явища щодо регіонів України.

#### **4. Методики аналізу: проблема вибору**

Нестача адекватної статистичної інформації, яка би відображала реальну картину результативності функціонування держави як суб'єкта підприємництва, призводить до проблеми належного аналізу та оцінки ролі державного підприємництва в національному вимірі, на рівні регіону і в міжнародних порівняннях. Це пов'язано з тим, що в світовій практиці не існує єдиного бачення понять «державний сектор», «державне підприємництво», «державне підприємство» та міжнародної класифікації господарських одиниць, основу яких становить державне майно, а джерелом фінансування є державний бюджет.

Державне підприємництво в економічній літературі і нормативно-правовій базі, перш за все, розглядається як господарська та інша підприємницька діяльність державних підприємств з виробництва матеріальних благ і надання послуг (виконання робіт) суб'єктам економічної системи (приватним підприємствам та населенню). Організаційною формою державного підприємництва є державне підприємство. Організаційно-правовими формами державного підприємництва в Україні є унітарні державні підприємства (діють як державні комерційні і казенні підприємства), державні корпорації (корпоративізовані державні комерційні підприємства), змішані акціонерні товариства [9].

Наявність державних підприємств вважається виправданою, коли: а) у рамках приватного сектору не може бути досягнута умова макроекономічного оптимуму (насамперед у природних монополіях); б) існує необхідність утримання малорентабельних і капіталомістких підприємств, нецікавих для приватного бізнесу [10]; в) є потреба контролю виробництв, важливих для національної економіки; г) існує потреба використовувати державне підпри-

емництво як інструмент регулювання різних аспектів розвитку національної економіки; д) необхідне проведення цілеспрямованої регіональної політики. Сьогодні державне підприємництво розглядається ширше – як корпоративна участь держави, як операції на ринках цінних паперів тощо.

Звідси для визначення доцільності розвитку державного підприємництва, його ефективності та результативності в розвитку економіки регіонів актуалізується проблема вибору методики аналізу, в контексті чого можна взяти до уваги «Методичні рекомендації застосування критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності» [11] і Методику визначення частки державного сектору у складі економіки [12].

Згідно з першими для дослідження і оцінки пропонуються такі критерії: 1) соціально-економічні або некомерційні показники, а саме середньооблікова кількість штатних працівників; заборгованість по заробітній платі; витрати на соціальні заходи; 2) комерційні показники: обсяги чистого доходу (виручки) від реалізації продукції та чистого прибутку (збитку); частина прибутку (доходу), що перераховується до державного бюджету; дивіденди, нараховані на акції (частки), що належать державі в статутному капіталі господарських товариств; 3) показники, що відображають інноваційно-інвестиційну діяльність державних підприємств: вартість активів; вартість власного капіталу; обсяг капітальних інвестицій, ступінь зносу основних засобів; 4) фінансові показники: рентабельність активів; рентабельність діяльності; коефіцієнт загальної / абсолютної ліквідності; коефіцієнт забезпечення власними коштами [11].

Використання даної методики у сфері регіональних досліджень має певні обмеження: по-перше, в зв'язку з їх переважно галузевою (виробничою) орієнтацією; по-друге, в зв'язку з відсутністю даних в українській регіональній статистиці та необхідністю трудомісткої їх вибірки з ЄДРПОУ; по-третє, відсутністю в складі показників індикаторів, які би відображали внесок державних підприємств і держави загалом в економічний та соціальний розвиток регіонів. Як виняток, для даного регіонального аналізу опосередковано могли би бути використані показники зайнятості, заборгованості по заробітній платі і обсягу капітальних інвестицій, інформація за якими вимагає вибірки з первинної звітності.

Згідно з Методикою визначення частки державного сектору у складі економіки [12] до показників, що використовуються для аналізу, зараховують: кількість суб'єктів господарювання; чистий дохід (виручка від реалізації продукції, робіт, послуг); чистий прибуток (збиток), середня вартість оборотних і необоротних активів (на початок і кінець року), середньорічна чисельність працюючих, додана вартість, капітальні інвестиції.

Де-факто відповідно до Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України Державна служба статистики України у своїх збірниках в розрізі регіонів фіксує лише дані про кількість суб'єктів ЄДРПОУ за організа-

ційно-правовими формами господарювання, що дає змогу розрахунково визначити кількість і питому вагу суб'єктів державної форми власності.

Враховуючи існуючі статистичні обмеження та можливості використання зазначених методик, емпіричні оцінки ролі державного підприємництва в розвитку регіонів України здійснено на основі використання методів системного, структурно-функціонального, компаративного аналізу, розрахункового методу і статистичної вибірки.

Досліджуючи проблему, автор виходив з міркування, що державне підприємництво слід розглянути з трьох позицій: як процес створення державою державних підприємств, управління їх формами; як вид організаційно-господарської діяльності державних підприємств з виробництва благ та надання послуг суб'єктам економіки, що є підсистемою в системах вищого порядку; як діяльність держави на фінансових ринках, зокрема на ринках капіталів.

## **5. Емпіричні оцінки розвитку державного підприємництва в економіці України та її регіонів**

За даними Єдиного реєстру об'єктів державної власності в Україні, у 2015 р. нараховувалось 3350 державних компаній, держава володіла близько 650 пакетами акцій у статутних капіталах господарських товариств [13]. Частка державного сектору у ВВП в Україні, за різними оцінками, займає 37–40%, що вище, ніж у більшості розвинутих країн світу (у Канаді, Англії, Італії – близько 15%, у США й Німеччині – близько 20%, у Польщі – 25%). На 100 найбільших компаній України припадає близько 80% активів, якими володіє держава в державному секторі.

Компаративний аналіз засвідчує, що в економіці розвинутих країн у період 2009–2015 рр. намітилась тенденція до скорочення кількості державних підприємств, тоді як у країнах, що розвиваються, – до зростання. Для України остання тенденція не підтверджується, оскільки в 2012–2015 рр., як і в попередні 2001–2011 рр. намітилась чітка тенденція до скорочення кількості державних підприємств. Так, з 2001 р. по 2015 р. загальна кількість державних підприємств скоротилась в 1,79 разу, тоді як загальна кількість суб'єктів ЄДРПОУ зросла в 1,59 разу. Певні відмінності є у сферах їх поширення. Зокрема, для України це: сільське, лісове і рибне господарство, промисловість, операції з нерухомим майном, будівництво, оптова та роздрібна торгівля, ремонт автотранспортних засобів і мотоциклів, тимчасове розміщення й організація харчування, транспорт і складське господарство, фінансова та страхова діяльність, освіта; для країн ОЕСР – операції з нерухомим майном,

транспорт, складське господарство, поштово-кур'єрська діяльність, постачання електроенергії, газу, пари і кондиціонованого повітря, добувна промисловість, сільське, лісове та рибне господарство, фінансова діяльність, телекомунікації.

Опираючись на [12, 13] та провівши відповідні розрахунки, можна визначити такі характеристики участі державного підприємництва у функціонуванні економіки України. Становлячи у 2015 р. 0,6% у загальній кількості суб'єктів господарювання (1,5% в 2005 р.), державні підприємства забезпечували 15,8% робочих місць (21,0% у 2005 р.), 9,3% капітальних інвестицій (14,3% у 2005 р.), 11,4% чистого доходу від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) суб'єктів господарювання державного сектору (12,7% у 2005 р.).

Практично для всіх регіонів характерне зменшення питомої ваги державних підприємств у загальній кількості суб'єктів господарювання. При середньому по країні зменшенні кількості державних підприємств за 2001–2015 рр. в 1,79 разу в Донецькій обл. воно становило 2,25 разу, в Івано-Франківській обл. – 2,34 разу, в Миколаївській обл. – 2,32 разу, в Луганській обл. – 2,73 разу, в Тернопільській обл. – 2,55 разу, у Хмельницькій обл. – 2,86 разу. Виняток становить м. Київ, де кількість державних підприємств зросла в 1,02 разу<sup>1</sup>. З 25 регіонів (не враховано АР Крим і м. Севастополь) 14 характеризуються нижчим від середнього по Україні показником питомої ваги державних підприємств у загальній кількості суб'єктів ЄДРПОУ. Лише в 4 регіонах (м. Київ, Запорізька, Київська, Луганська обл.) загальна кількість суб'єктів ЄДРПОУ зросла більшою мірою, ніж скорочення державних підприємств, що свідчить про те, що кількісно спад державного підприємництва в більшості регіонів не компенсувався зростанням кількості суб'єктів недержавного сектору економіки. Найбільша кількість державних підприємств сконцентрована у Дніпропетровській, Донецькій, Київській, Львівській, Харківській та Запорізькій обл., де розміщено потужне промислове виробництво. Такі великі підприємства, як «Антонов», «Південмаш», «Хартрон», «Турбоатом», «Електроважмаш», «Азовмаш», забезпечують системоутворюючу функцію в розвитку міст і агломерацій. У м. Київ базується 81% найбільших державних підприємств (НАК «Нафтогаз України», ДП «Укрзалізниця», ДП «Енергоринок», ДП «Енергоатом» та ін.). Концентрація державних підприємств в зазначених регіонах дає змогу їх обласним центрам реалізувати окремі метрополітні функції: інноваційну – Харків, Київ, Львів, Одеса; логістичну – Одеса; економічну – Київ, Дніпро; транспортну – Львів, Київ, Одеса, Дніпро, Харків; інвестиційну – Київ; господарську – Київ, Дніпро.

Емпіричні розвідки, здійснені нами у процесі дослідження в розрізі регіонів, дали змогу здійснити структурно-функціональний аналіз і виокремити інші функції державного підприємництва для забезпечення економічного й соціального розвитку регіонів України: 1) кредитування розвитку економіки

<sup>1</sup> Розраховано автором за [14].

регіонів (6 контрольованих державою банків та їх філій у регіонах); 2) підтримка бізнесу і МСП через фінансування інноваційних проектів (Аграрний фонд України, Український банк реконструкції і розвитку); 3) державна гарантія повного збереження вкладів населення (Ощадбанк та філії в регіонах); 4) фінансування державних і приватних проектів, спрямованих на розвиток галузей з високою доданою вартістю, залучення зовнішніх кредитів (Укресімбанк); 5) регулювання ціноутворення на продукти, що підлягають державному регулюванню (Державна продовольчо-зернова корпорація України); 6) регулювання ринку землі (Аграрний фонд України).

Найбільш вагомими викликами в економічному розвитку регіонів України, що вимагають реакції на них з долученням державного підприємництва, є: становлення базової інституціональної системи, що значно ускладнює можливість реалізації цілей соціально-економічного розвитку на фоні розпаду великих виробничих і науково-виробничих комплексів, які виступали для деяких регіонів системоутворюючим (містоутворюючим) фактором, що призвело до розвалу раніше діючої інституційної структури виробництва та появи неконкурентоспроможних суб'єктів ринку; неспроможність у деяких регіонах за рахунок приватного бізнесу мобілізувати ресурси для структурних реформ; консолідація капіталу в режимі розмитої власності й на основі «захоплення» бізнесу інших, конгломератна консолідація капіталу в окремих регіонах, що супроводжується розпорошенням діяльності і ресурсів між численними напрямками, відповідно знижує можливість отримання синергетичного ефекту від концентрації та сприятливості до інновацій [6, с. 26]; розбалансованість реформування різних складових прав власності, абстрагування від параметрів економіки окремих регіонів, що стало руйнівним фактором не лише для виробництва, а й для регіональних ринків праці, стану соціальної інфраструктури, умов життєзабезпечення і соціального захисту населення регіону; консервація державними підприємствами в деяких регіонах старих структурно-технологічних укладів, нерозвиненість інфраструктури, що стримує весь процес економічного розвитку регіонів, несхильність приватного сектору пожертвувати дивідендами, щоб здійснити капвкладення або укласти договори, які мають сильний екстернальний характер. Відсутність реакції на них з боку влади та державного підприємництва породжує появу економічних, соціальних, екологічних і політичних ризиків.

## 6. Деякі міркування щодо удосконалення методик аналізу

Повноцінна оцінка державного підприємництва як фактора розвитку регіону вимагає виявлення його місця: а) як підсистеми державного підприємництва в системі підприємництва регіону; б) як підсистеми регіональної економіки; в) як підсистеми в регулюванні економічного і соціального розвитку регіону.

Останнє передбачає необхідність оцінки функціональної ролі державного підприємництва. Саме функціональне призначення державного підприємництва, передусім в інституціональному забезпеченні розвитку регіонів, залишається поза увагою охарактеризованих вище методик аналізу. Такий методичний вакуум призводить до необґрунтованості управлінських рішень щодо зміни форми власності державних підприємств, суб'єктивізму, що ігнорує необхідну критеріальну базу.

Необхідність удосконалення методики аналізу участі державного підприємництва як фактора розвитку регіонів, з'ясування «презумпції» його корисності випливає з теоретичних положень, висвітлених у працях [1, 2, 3, 4] та інших теоретичних розвідках [10], згідно з якими оцінку реального стану об'єкта дослідження (ДП) можна отримати на основі дослідження структури і специфічних функцій, а модель державного підприємництва в регіоні слід розглядати як поліфункціональну.

Поліфункціональність державного підприємництва означає, що, крім основної синтезованої функції – функції одного із провідних інститутів регіонального економічного розвитку, воно покликане сприяти забезпеченню економічної безпеки та цілісності регіону, його збалансованому і стійкому розвитку, підвищенню конкурентоспроможності регіональної господарської системи, створенню ефективних умов для приватного підприємництва, зайнятості, а також позитивним структурним зрушенням, вирішенню екологічних проблем.

Прийняття управлінських рішень щодо оцінки ролі та доцільності збереження державного підприємництва в розвитку регіонів має будуватись за логікою: «виклики регіонального розвитку» – «цілі регіонального розвитку» – «функції державного підприємництва у забезпеченні регіонального розвитку».

Отже, для вирішення цих завдань можна запропонувати методику комплексного аналізу, яка би охоплювала критерії, індикатори (показники ефективності), функції державного підприємництва (ДП) в інституційному забезпеченні економічного і соціального розвитку регіону. До складу критеріїв слід зарахувати такі: 1) зміна структури в користь виробництв з високою доданою



вартістю під впливом ДП; 2) участь ДП у створенні ВРП; 3) вплив ДП на нарощування реального сектору економіки; 4) участь ДП у забезпеченні зайнятості; 5) забезпечення ДП інвестування в економіку регіону; 6) забезпечення інноваційного розвитку регіону; 7) внесок ДП у розвиток виробництв з пролонгованим ефектом; 8) системо / містоутворюючий та агломераційноутворюючий вплив ДП; 9) здатність ДП до формування полюсу економічного зростання, утворення регіональних кластерів; 10) вплив ДП на підтримку корпоративного бізнесу; 11) вплив ДП на підтримку малого і середнього підприємства; 12) участь ДП у реалізації стратегії та цільових програм регіону, кожен з яких може бути представлений доступними в регіональній статистиці показниками або анонсований для вибіркового статистичного спостереження.

Це дасть змогу усунути недоліки вузькогалузевого (виробничого) підходу до оцінки значення й ефективності державного підприємництва, створить інформаційне підґрунтя для посилення ролі і відповідальності місцевих органів влади за комплексний економічний та соціальний розвиток, а також економічну безпеку регіонів, що важливо в умовах децентралізації управління.

## 7. Висновки

1. Державне підприємництво слід розглядати як важливий фактор регіонального розвитку. Як система воно є і має залишитись важливою підсистемою в системі підприємництва, в системі регіонального господарства та у системі інституціонального забезпечення його розвитку. Як процес державне підприємництво в країнах з ринками, що розвиваються, і в Україні зокрема характеризується турбулентністю його якісних складових, що зумовлено як об'єктивними, так і суб'єктивними причинами та породило низку викликів і ризиків щодо розвитку регіонів.

2. Державне підприємництво як підсистема в системі розвитку економіки регіону має забезпечувати її стійкість, збалансованість та регуляторні функції, як процес – орієнтуватися на економічну, соціальну й інституціональну ефективність.

3. Прийняття рішень щодо участі державного підприємництва в розвитку регіону і управління ним на сьогодні базується на виробничих (галузевих) критеріях ефективності та фіскальних цілях, залишаючи поза увагою синергетичний ефект для економічного, соціального й інституційного розвитку регіону. Це вимагає удосконалення методик оцінки і аналізу його участі з відповідними діями щодо їх інформаційного забезпечення. Запропонований методичний підхід автора ґрунтується на поєднанні виробничого та регіонального інтересів, орієнтується на поліфункціональну роль державного підприємництва.

тва і може бути використаний у практиці державного та регіонального управління.

4. При прийнятті відповідних управлінських рішень необхідно враховувати: багатоплановий вибір альтернатив залежно від стану (стійкого чи нестійкого) розвитку, історичний досвід, можливі прояви «феномена Вагнера» [15], комплекс критеріїв, необхідність досягнення «соціального компромісу» в регіональній спільноті.

### **Список використаної літератури**

1. Долан Э. Дж. Рынок: микроэкономическая модель / Э. Дж. Долан, Д. Линдсей. – СПб., 1992. – 486 с.
2. Шумпетер Й. А. Теория экономического развития / Й. А. Шумпетер. – М. : Прогресс, 1982. – 436 с.
3. Хаек Д. А., фон. Право, законодательство и свобода: Современное понимание либеральных принципов справедливости и политики / Д. А. фон Хаек. – М. : ИРНСЭН, 2006. – 644 с.
4. Стиглиц Дж. Ю. Экономика государственного сектора / Дж. Ю. Стиглиц. – М. : Изд-во МГУ : ИНФРА-М, 1977. – 720 с.
5. Armstrong P. Corporate governance and state-owned enterprises. Commentary. Ethical boardroom [Electronic resource] / P. Armstrong. – Mode of access : [http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/1299668047f4ee8bae58ff299ede9589/EB\\_IFC\\_Phil\\_Armstrong.pdf?MOD=AJPERES](http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/1299668047f4ee8bae58ff299ede9589/EB_IFC_Phil_Armstrong.pdf?MOD=AJPERES).
6. Jones N. C. State-owned enterprises. Catalyst for public value creation? / N. C. Jones, S. Meintyre, I. Stuesson. – PWC Publications, 2015. – P. 1–47.
7. Кіндзерський Ю. Проблеми розбудови інституту власності у світлі модернізації економіки / Ю. Кіндзерський // Вісник КНТЕУ. – 2010. – № 4. – С. 15–23.
8. Мельник А. Ф. Публічний сектор і державна політика в демократичному суспільстві : моногр. / А. Ф. Мельник, О. В. Длугопольський. – Тернопіль : Екон. думка, 2008. – 268 с.
9. Державний сектор економіки. Державне підприємство [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://pidruchniki.com/1146071838734/ekonomika/derzhavniy\\_sektor\\_ekonomiki\\_derzhavne\\_pidpriyemnitstvo](http://pidruchniki.com/1146071838734/ekonomika/derzhavniy_sektor_ekonomiki_derzhavne_pidpriyemnitstvo).
10. Чумаченко Н. Г. Организационный механизм управления госсектором промышленности / Н. Г. Чумаченко, Л. Г. Червова // Управление эконо-

микой переходного періода : сб. науч. трудов. – Донецк : ИЭП НАН Украины, 2001. – С. 4–14.

11. Методичні рекомендації застосування критеріїв визначення ефективності управління об'єктами державної власності : наказ М-ва екон. розвитку і торгівлі № 1466 від 20.12.2012 р.
12. Про затвердження Методики визначення частки державного сектору у складі економіки : наказ М-ва екон. розвитку і торгівлі № 1466 від 20.12.2012 р.
13. Питома вага державного сектору в економіці [Електронний ресурс] / М-во екон. розвитку і торгівлі України. – 2016. – Режим доступу : <http://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=UpravlinniaDerzhavnimSektoromEkonomikils>.
14. Регіони України – 2015. – К. : Держ. служба статистики України, 2016. – С. 19–41.
15. Wagner A. Three Extracts on Public Finance / A. Wagner, R. Musgrave, A. Peacock (eds.) // Classics in the Theory of Public Finance. – N. Y. : Macmillan, 1958.

Стаття надійшла до редакції 28 квітня 2017 р.