

УДК 339.972

НАДНАЦІОНАЛЬНІ МЕХАНІЗМИ УПРАВЛІННЯ ПІДПРИЄМСТВАМИ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ В ЄС

Корнєєва Ю. В.

Кандидат економічних наук, асистент кафедри міжнародних фінансів Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Анотація. Одним з ключових елементів політики Європейського Союзу в сфері конкуренції є надання певних гарантій щодо забезпечення рівних прав та однакових правил для всіх європейських компаній на внутрішньому ринку, що передбачає проведення контролю щодо надання державної допомоги підприємствам з державною формою власності, направлене на мінімізацію викривлення ринку, що є наслідком державних фінансових інтервенцій. Процес прийняття та виконання рішень в рамках традиційних міждержавних структур розтягується в часі, а досить часто і зовсім не приводить до потрібного результату через незгоду хоча б однієї з країн, що беруть участь в процесі. Беручи до уваги ступінь розбіжностей в розумінні правильних рішень, з позиції їх відповідності національним інтересам, досягнення консенсусу – вкрай складний і копіткий процес. Країни ЄС раніше за інших усвідомили необхідність переходу на нову наднаціональну систему регулювання. Правила державної допомоги Європейського Союзу регулюють розміри державної допомоги компаніям з державною формою власності, що може мати негативний вплив на конкуренцію між державами-членами. Державний сектор завжди був важливим елементом економічної системи у багатьох країнах, у тому числі розвинутих ринкових економіках. Економічний зміст державної власності в умовах ринкової економіки має двоїстий характер, цей аспект визначає всю систему суперечностей, пов'язану з використанням державної власності. З одного боку, держава повинна сприяти ефективному функціонуванню приватного сектора, оскільки він є основоположним для економіки в цілому, а з іншого – держава зобов'язана забезпечити конкурентоспроможність підприємств державного сектору економіки як рівноправних суб'єктів ринку. Європейська комісія здійснює жорсткий контроль за дотриманням правил надання державної допомоги, що є одним з важливих елементів наднаціонального механізму управління підприємствами державного сектору в ЄС.

Ключові слова: державне підприємство, наднаціональний механізм управління, інституту регулювання, Європейська Комісія, державна допомога.

Постановка проблеми. В ЄС наднаціональний механізм – головний інструмент європейської інтеграції. Наднаціональний варіант врегулювання проблем міждержавної взаємодії – це домовленість набагато більш високого порядку, в деякій мірі це вимушений захід в умовах зростаючої взаємозалежності економік країн Європейського Союзу. Якщо виходити з того, що силовий тиск є неприйнятним, а інтереси держав в якійсь з областей занадто різні для того, щоб прийняти рішення, то традиційний шлях досягнення компромісу може розтягнутися на багато років [5]. Відсутність ефективного механізму перешкоджає розвитку компанії. Водночас держава втрачає контроль над економікою в результаті розвитку тенденції зміцнення наднаціональних елементів у міжнародному регулюванні.

Існують різні погляди на роль держави в економіці, які різняться залежно від країни та особливостей роботи різних політичних систем. Проте досвід проведених реформ державного сектору засвідчує необхідність чіткого відокремлення функцій держави, а саме – регулюючої ролі держави, перш за все, ролі соціального регулятора, що задає економічні «правила гри»; та ролі держави як власника підприємства, що володіє і розпоряджається державним капіталом і бере участь нарівні з приватним капіталом в господарському обороті, особливо в конкурентних галузях з метою уникнення конфліктів інтересів. Аналіз досвіду розвинутих країн, які вже запровадили сучасні підходи до корпоративного управління державними підприємствами, доводить, що запровадити реформи у даній галузі є досить важкою. Головна проблема полягає в пошуку балансу між обов'язком держави виконувати функції власника: призначення та вибір членів ради директорів тощо і в той самий час стримування від надмірного політичного втручання в керівництво компанії. Іншою важливою проблемою є створення однорідного конкурентного середовища на ринках, де приватні компанії можуть конкурувати з державними підприємствами, і що держава не буде викривляти конкуренцію через свої повноваження та методи впливу. Зазвичай уряди пропонують своїм державним підприємствам підтримку трьома основними напрямками, а саме – пряме надання фінансової підтримки, преференції у отриманні замовлень у сфері державних закупівель та інші пільги, що створюватимуть вкрай сприятливі умови для розвитку державних компаній на ринку, проте, водночас дискримінують конкурентів.

Модернізація механізмів управління підприємствами державного сектора пов'язана з певними соціально-економічними змінами у країнах, що виникають внаслідок зрушень як у внутрішньому так і у зовнішньому середовищі, в якому діють компанії. Система управління має адекватно та вчасно реагувати на зовнішні виклики та шоки для пристосування до нових умов роботи з метою забезпечення ефективної роботи підприємства. Водночас у країнах Європейського Союзу з'являється ще один рівень регулювання діяльності компаній з державною формою власності – наднаціональний, що ще більше ускладнює процес розробки ефективної системи управління. Адже державні компанії мають відповідати не лише двом звичним рівням – національному та міжнародному (діяти у правовому полі, вчасно сплачувати податки тощо), а ще і третьому, наднаціональному, який фактично відображає інтеграційні процеси та передбачає дотримання правил та вимог до всіх державних компаній, що діють на теренах ЄС.

Мета статті – проаналізувати особливості функціонування наднаціонального механізму управління підприємствами державного сектору в ЄС.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблеми у сфері управління державним майном та державними підприємствами досліджували такі зарубіжні дослідники, як Дж. Гелбрейт, К. Ерроу, Х. Кассім [21], А. Ноув, Дж. Сакс, Дж. Стігліц, Дж. Тобін, М. Фрідман та ін. Велику увагу аналізу наднаціонального механізму як фактору розвитку економічної інтеграції в країнах Європейського Союзу у своїх роботах приділяв Зуєв В. М. [5; 8]. Питаннями підвищення ефективності управління державною власністю у корпоративних структурах займалися Грицяк І. А. [3], Геєць В. М., Биков Р. Ю., Кужель М. Ю., Попова О. А. [13], Сафронова О. М. та інші.

Основні результати дослідження. В результаті глобалізації ринків у більшості галузей, змін технології і лібералізації багатьох інфраструктурних секторів часто виникає необхідність в реорганізації чи реструктуризації державного сектора. У більшості країн під впливом глобалізації відбувається зміна соціально-економічних орієнтирів, а загальнонаціональні завдання відходять на другий план. Глобалізація призвела до того, що жодна

держава не в змозі існувати без активної взаємодії з міжнародною системою. Поглиблення взаємозалежності держав обмежує їх свободу вибору в області як зовнішньої, так і внутрішньої політики.

До Другої Світової війни багатостороннє наднаціональне регулювання міжнародних економічних відносин не було поширене через відсутність відповідної інфраструктури, регулюючих інститутів, відповідно мова не йшла і про наднаціональні механізми регулювання діяльності підприємств державного сектора. На сьогоднішній день структурою наднаціонального типу є Європейський Союз, який в особі своїх головних органів – Європейської ради, Європейського парламенту, Ради Європейського Союзу та Європейської Комісії, уповноважений створювати правила-регламенти і директиви, обов'язкові для країн-членів, які детально прописують правила та норми роботи компаній, що знаходяться у повній або частковій державній власності.

Незважаючи на те, що проблема визначення ефективних методів реалізації національних політик у контексті європейського управління є предметом постійної уваги національних урядів, а методи європейського управління визначаються значною мірою особливостями кожної окремої держави-члена Європейського Союзу, останнім часом ваги набирають інституції ЄС наднаціонального рівня. Як зазначає Грицак І. А., внаслідок цього державно-управлінська система ЄС характеризується не ієрархічним чи мажоритарним процесами прийняття рішень, а домінуванням переговорної системи прийняття рішень, за якої незалежні і водночас взаємозалежні актори досягають взаємовигідного консенсусу [3].

Механізм управління державними підприємствами також можна розглядати на трьох рівнях, а саме – національному, міжнародному (міждержавному) та наднаціональному (виникає під час інтеграційних процесів).

Управління підприємствами державної форми власності в умовах ринкової економіки на національному рівні включає систему державних заходів законодавчого, виконавчого і контролюючого характеру, що здійснюються з метою стабілізації та розвитку економіки країни назагал, адаптації існуючої соціально-економічної системи до мінливих умов впливу зовнішнього середовища, наприклад зміни кон'юнктури на світових ринках. Водночас в розвинутих ринкових країнах застосування методів державного регулювання поєднується з механізмами ринкового саморегулювання. Активна роль держави обумовлена виникненням зовнішніх чинників, які є закономірними наслідками функціонування ринку. Вільний ринок нездатний виступати єдиним ефективним інструментом регулювання суспільного виробництва, обумовлюючи тим самим необхідність державного регулювання економіки. Логічне з'єднання ринкового та державного регулювання в сучасному світі є основою стабільного соціально-економічного розвитку. На національному рівні механізм управління державними підприємствами передбачає виконання державою певного набору функцій, серед яких можна виділити стратегічне планування діяльності компанії, що передбачає визначення основних цілей, напрямків та пріоритетів в розвитку підприємств державної форми власності. Виконання нормативної функції передбачає встановлення з допомогою законодавчих актів і нормативів певних правил діяльності господарюючих суб'єктів державної форми власності, тобто створення певного правового клімату. Соціальна функція передбачає регулювання соціально-економічних відносин, передбачає створення системи соціального захисту населення і дає можливість вирішення екологічних проблем суспільства, створення суспільних благ і товарів за допомогою державних підприємств. Контролююча функція передбачає державний нагляд і контроль над законністю, виконанням екологічних стандартів тощо.

Методи управління державними підприємствами на національному рівні істотно відрізняються для об'єктів державної власності, що належать у повному обсязі державі як власнику на правах володіння і розпорядження; та для об'єктів загальної (змішаної) власності, що належать державі частково. Останнім часом простежується дуже негативна тенденція в управлінні державними підприємствами в Україні, коли держава, навіть маючи на руках контрольний пакет акцій, у багатьох випадках виявляється в ролі номінального (пасивного) власника, дозволяючи іншим акціонерам (виключно в їх власних інтересах) здійснювати повний контроль за діяльністю державних підприємств. Для того щоб держава отримувала реальні дивіденди на свої акції, а також мала гарантії щодо зниження ризику розпродажу майна акціонерних товариств з часткою участі держави необхідно внести зміни до чинного законодавства, а також прийняти внутрішньо-корпоративні нормативні акти, що регулюють порядок розпорядження майном. З метою формування ефективного інституту представників держави в акціонерних товариствах їх призначення слід здійснювати на засадах широкого конкурсного відбору [13]. На національному рівні управління державними компаніями у країнах ЄС така проблема відсутня. Оскільки нормативно-правова база європейських країн відповідає міжнародним нормам, можна говорити і про відповідність системи регулювання на міжнародному рівні. Розглянемо більш детально наднаціональний механізм управління державними підприємствами у країнах Європейського Союзу.

Наднаціональний механізм в міжнародному регулюванні – це система правил і процедур, порядок функціонування міжнародної організації, схвалений державами, та за їх згодою виходить з-під національного контролю в тій мірі, яка заздалегідь визначається міжнародними угодами. В ЄС, де наднаціональний механізм активно застосовується, багато дослідників часто маскують сутність процесу, оскільки більша частина населення країн-членів негативно ставиться до втрати національного суверенітету. Замість «передачі національних суверенних прав на наднаціональний рівень», використовується термін «shared sovereignty» або «суверенітет, що спільно розділяється». Хоча інтеграція спочатку передбачала обмеження суверенітету держав-членів, ініціатори ЄС визнали недоцільним акцентувати наднаціональний характер Співтовариства. Термін «наднаціональний» не фіксується в жодному з установчих та базових документів ЄС. Це ускладнює виявлення об'єктивної картини застосування наднаціонального механізму [8, с. 5].

Насправді можна констатувати спроби все більш частого використання елементів наднаціонального поведінки і в діяльності глобальних міжнародних інститутів. Інституційні утворення є інструментом зовнішньоекономічної політики, основою формування процесів господарювання в економічній системі будь-якої країни. Такі погляди дозволили сформувати в країнах Західної Європи та США новий напрям економічної думки – «нову інституціональну економіку». Інститути розглядаються як сукупність правил та механізмів, що забезпечують виконання цих правил, а також як норми поведінки, які структурують взаємодії, що повторюються між людьми. Інститути, що виникають, формуються відповідно до ментальності та соціально – економічних особливостей, що притаманні суспільству [12]. «Інституційний механізм» ЄС є єдиним, тобто наднаціональними інститутами ЄС одночасно здійснюють повноваження і в рамках інших Співтовариств (ЄОВС, Євратом), а також щодо питань, віднесених до нових структурних компонентів (так званих у західноєвропейській доктрині «стовпів») Союзу: загальній зовнішній політиці та політиці безпеки; співпраці в області правосуддя і внутрішніх справ [2].

Предметом дослідження сучасного інституціоналізму є поведінка господарюючих суб'єктів. Оскільки такі суб'єкти діють у певному інституційному середовищі, то аналіз

складових інституційного середовища дає змогу визначити стан розвитку національного ринку на міжнародному рівні. Якщо інституційне середовище створює стимули для ефективної організації виробничого процесу, то структура ринку матиме значні переваги, які забезпечать конкурентоспроможність галузі.

У вітчизняній та зарубіжній економічній літературі під поняттям «інститут» розуміють стереотипи мислення, суспільні звички, правила гри, обмеження і спрямування людських дій. Інститути – це сукупність формальних (зафіксованих у праві) та неформальних (зафіксованих у договорі, добровільно прийняті закони поведінки) спонтанних рамок, що структурують взаємодію індивідів в економічній, політичній і соціальній сферах [6, с. 6].

За Д. Норттом інститути – це «правила гри» в суспільстві, або, висловлюючись більш формально, створені людиною обмежувальні рамки, які організують взаємовідносини між людьми. Отже, інститути задають структуру спонукальних мотивів людської взаємодії – будь то в політиці, соціальній сфері або економіці. Інституційні зміни визначають те, як суспільства розвиваються у часі, і таким чином є ключем до розуміння історичних змін. Інститути включають в себе всі форми обмежень, створених людьми для того, щоб надати певну структуру людським взаєминам. Інститути неможливо побачити, відчутти, помацати і навіть виміряти. Інститути – це конструкції, створені людською свідомістю [9].

Ефективність економіки визначається інституціональним середовищем її розвитку. Інституційне середовище охоплює сукупність основоположних фінансових, політичних, соціально-правових правил та організацій, що визначають форму суспільного устрою і через формальні й неформальні обмеження (норми права, правила, постанови та добровільно прийняті норми поведінки, звичаї) регулюють поведінку суб'єктів економіки, тому й впливають на розвиток економічної системи суспільства. Важливим є те, що інституційне середовище формується на основі синергетичного ефекту взаємодії його складових, тому покращення цих складових сприяє формуванню інституційного середовища, яке є близьким до конкурентного.

Якщо проаналізувати діяльність інститутів системи ООН на протязі останнього часу, то постійно простежуються факти прояву тих чи інших наднаціональних елементів у глобальній системі управління [1]. Державне управління зажди здійснюється шляхом впливу керуючої підсистеми на підпорядковану підсистему, на яку спрямоване управління, засобами інформаційних сигналів і технологій реалізації управлінських рішень.

Шляхи залучення коштів компаніями державного сектору на розвиток та модернізацію такі самі як і у приватних компаній, за виключенням можливості фінансування з державного бюджету (прямого чи прихованого – у вигляді дотацій, субсидій чи інших пільг, які надаються державою та значно сприяють зростанню конкурентоспроможності компанії на ринках), що власне і є об'єктом наднаціонального регулювання підприємств державного сектору в країнах ЄС. Крім очевидних форм державної допомоги існують ще приховані механізми, такі як – отримання від держави в оренду земельної ділянки за пільговими цінами; отримання державних гарантій на вигідних умовах; можливості використання державної інфраструктури на пільгових умовах тощо. До ринкових механізмів фінансування потреб компаній державного сектору відносимо банківські кредити (у випадку великих сум мова йде про консорціумне або синдиковане кредитування) та випуск цінних паперів – на ринку позикових боргових інструментів (наприклад, облігацій), чи на ринку титулів (прав) власності – процедура IPO щодо емісії акції. Ринкові механізми залучення додаткового фінансування не потребують додаткового регулювання на рівні наднаціональних механізмів з боку відповідних органів та інститутів ЄС, та відбуваються на

ринкових принципах. Натомість значна увага приділяється фінансуванню державних підприємств з боку державного бюджету. Всі держави-члени ЄС на національному рівні мають власні органи контролю щодо надання державної допомоги, які забезпечують справедливу конкуренцію на внутрішньому ринку. Законодавство ЄС дуже обмежує вище перелічені види державної допомоги. У деяких випадках державна компанія може отримати допомогу з боку держави на чітко визначених умовах з метою досягнення певних соціальних цілей на певний обумовлений строк, протягом якого певна компанія має відновити свою конкурентоспроможність. Однак будь-яке надання допомоги в будь-якій формі обов'язково повинно бути узгоджено з департаментом Єврокомісії з захисту конкуренції.

В контексті економічної та фінансової, політичної (наприклад, питання виходу Греції та Великобританії з Єврозони) та соціальної кризи (наприклад, потік мігрантів з країн Африки), з якими перманентно стикалися країни ЄС, деякі державні підприємства виявилися збитковими та накопичили значні суми заборгованості. Для того, щоб вирішити проблеми компаній державного сектору деякі держави-члени ЄС вживають відповідних заходів у вигляді фінансування (наприклад вливань капіталу, списання боргів), реструктуризації та/або приватизації державних компаній. Проте існує обмеження на надання державної підтримки таким компаніям до того часу, як відповідні заходи не будуть узгоджені та схвалені спеціальною Комісією ЄС. Сумісність заходів державної допомоги повинна бути оцінена на основі Договору про функціонування Європейського Союзу (Treaty on the Functioning of the European Union, TFEU). Ліквідація збиткових і непотрібних комерційних підрозділів державних підприємств, зайвих бюрократичних процедур є величезною проблемою не тільки в Україні, але і в країнах ЄС. Стаття 107 Договору про функціонування Європейського союзу (TFEU) забороняє державну допомогу. Державна допомога, як це передбачено у статті 107 TFEU, включає будь-які ресурси, надані державою, що спотворюють або загрожують порушити конкуренцію на внутрішньому ринку ЄС. У разі застосування державної допомоги, стаття 108 TFEU надає широкий спектр рішень влади в Європейській комісії: використовувати механізми контролю, проводити процедури оцінки і вирішити, чи така допомога не тягне за собою перекося внутрішньої конкуренції на ринку [18]. Для того, щоб забезпечити додаткові роз'яснення та правову визначеність, Європейська комісія ініціювала два пакети документів щодо надання державної допомоги компаніям державного сектору, які включають акт Рішення Комісії 2005/842/ЄС щодо застосування статті 86(2) Договору ЄС щодо державної допомоги у вигляді компенсації комунальних послуг державним підприємствам. Держави-члени повинні повідомити ЄС про плановані заходи щодо надання державної допомоги, якщо вони не підпадають під загальний перелік винятків. ЄС має виняткову компетенцію приймати рішення про законність державної допомоги. У 2012 р. ЄС ініціював комплексну програму модернізації системи надання державної допомоги для її конкретизації, спрямованої на усунення збою ринкового механізму, а також досягнення цілей, що становлять спільний інтерес для Європи. Європейська комісія перевіряє наміри і процедури компенсації комунальних послуг та інших пільг, які можуть отримувати державні підприємства, для того, щоб переконатися, що компенсація не створює значного впливу на конкуренцію на внутрішньому ринку ЄС. У зв'язку з цим, держави-члени зобов'язані повідомити Європейську комісію щодо будь-яких державних заходів, які можуть представляти державну допомогу підприємствам державного сектора.

З нормативної точки зору, існують чіткі правила та норми на рівні ЄС, які в основному стосуються конкуренції на внутрішньому ринку, вимог до прозорості процедур державних закупівель. Діяльність держпідприємств в ЄС підпорядкована другому пакету дирек-

тив та Services Directive 2006/123/EC5 [19], нормативна база спрямована на забезпечення вимог і зобов'язань для держав-членів ЄС для того, щоб їх політика та фінансові операції, пов'язані з державним корпоративним сектором не спотворювали ринкову конкуренцію, за виключенням тих випадків, коли вони не обслуговують дотримання соціальних загальних суспільних інтересів. До того ж, державним органам наполегливо рекомендується переглядати свої державні витрати, гарантувати прозорість і використовувати більш ефективний розподіл ресурсів. Також важливо зазначити, що серед країн ЄС існують різні підходи до оцінки ефективності роботи державних компаній, різні норми щодо нагляду та управління цими суб'єктами.

Жвава дискусія у наукових колах та серед урядовців на сьогоднішній день присвячена реалізації кодексів корпоративного управління в країнах ЄС. Ряд країн, таких як Великобританія, Німеччина і Нідерланди, закріпили на законодавчому рівні зобов'язання компаній забезпечувати дотримання національних кодексів корпоративного управління. Державні компанії в Україні мають розробити та впровадити Кодекс корпоративної поведінки, для якого в якості зразка можна використовувати Керівні принципи корпоративного управління державними підприємствами ОЕСР.

Обов'язковою вимогою є створення комітетів з аудиту у всіх великих держпідприємствах. Це звичайна практика в Європейському Союзі та інших країнах, яку необхідно запровадити і в Україні. Комітети з аудиту здійснюють кілька важливих функцій. Зокрема, процес підготовки фінансової звітності, оцінку ефективності внутрішнього аудиту, внутрішнього контролю та управління ризиками, аудит річної фінансової звітності. Покращення захисту прав власності неможливо досягти без створення міцних інститутів і умов розвитку ринкової економіки. Надзвичайно важливо ефективно використовувати власний капітал держпідприємств і створити чітку політику виплати дивідендів, що створить позитивний імідж серед іноземних інвесторів, а отже дозволить виходити на міжнародні ринки позикових капіталів, бути привабливими для інвесторів. Відповідно, державні підприємства повинні мати таку ж структуру корпоративного управління, як приватні підприємства. Комітети з аудиту дозволять проводити прозору процедуру акціонування державних підприємств, що не дозволить заволодіти державними активами за цінами, набагато нижчими від ринкових.

Відсутність чіткої законодавчої бази щодо регулювання та функціонування підприємств державного сектору призводить до зловживань, коли ресурси державного сектору використовуються задля задоволення власних економічних інтересів приватних осіб, що звісно спотворює формування ринкової інфраструктури у країні та призводить до значних фінансових втрат на державному рівні. Окремо потрібно підкреслити деякі негативні чинники, які є характерними для роботи підприємств державного сектору в Україні, а саме – безконтрольність фінансових потоків, результатом чого є символічні платежі державних підприємств до бюджету; штучне завищення собівартості продукції, виробленої державними підприємствами, що значно порушує ринкову конкуренцію; розтринькування державності, коли внаслідок приватизації державних компаній використовуються тіньові схеми та підприємства переходять у приватну власність за безцінь, що призводить до втрат державного бюджету, а отже несе значну загрозу стійкості державних фінансів. Система наднаціонального регулювання, що існує у країнах ЄС, спрямована на те, щоб подібні проблеми не виникали. На даний час в Україні тривають євроінтеграційні процеси, пов'язані з адаптацією українського законодавства до права ЄС. Одним із важливих завдань у цьому напрямі є вдосконалення правового статусу суб'єктів господарювання державного сектору економіки з точки зору процесів гармонізації законодавства України з державами

ЄС. Будь-яка невідповідність у правовому статусі державних чи комунальних суб'єктів господарювання до діючих правил в ЄС може мати своїм наслідком недопущення таких суб'єктів господарювання до ринку ЄС і стати перепорою для вступу України в ЄС.

Органи державної влади мають впроваджувати дієві програми розвитку підприємств державної форми власності, які б передбачали вдосконалення управління процесами відтворення і використання державної власності. Застосовувані методи організаційного впливу мають враховувати позитивний зарубіжний досвід, можливості його використання в українській практиці. Управління підприємствами державної форми власності відноситься до числа стратегічних векторів загальної системи державного управління економікою та соціально-економічного розвитку країни. Незважаючи на проголошений курс щодо запровадження світових стандартів в управлінні державним сектором, що використовуються розвинутими країнами, Україна як і раніше стикається з серйозними проблемами при реалізації ключових стандартів корпоративного управління, а також у напрямку поліпшення корпоративного управління підприємствами державного сектору. Тож, використання передового досвіду країн Європейського Союзу допоможе покращити систему управління державними підприємствами в Україні, що матиме позитивний ефект на економічне зростання у країні та сприятиме стійкості державних фінансів.

Державні підприємства можуть діяти на основі комерційних міркувань, або вони можуть мати некомерційні пріоритети. За певних обставин, державним компаніям можуть бути надані переваги, які потенційно можуть завадити доступу на внутрішні ринки імпортерів або значно впливати експортну конкуренцію. Ці переваги можуть приймати форму прямих субсидій, пільгового фінансування, державні гарантії, звільнення від антимонopolного законодавства чи правил банкрутства, та інші. Створюючи значний вплив на конкуренцію світових ринках, ці дії можуть бути несумісні з принципами СОТ (невідповідність міждержавним нормам), заснованої на правилах багатосторонньої торговельної системи. В глобальну конкуренцію втручаються наднаціональні органи. Так, Європарламент забороняє іноземним компаніям скуповувати газові та підприємства з виготовлення електроенергії в Європі.

Важливо, щоб у компаніях з державною часткою володіння чітко розподілялися комерційні та некомерційні функції. Державні підприємства мають визначити свої некомерційні (або соціальні) функції та відобразити це в статутах. Крім того, підприємства повинні розділити комерційні та некомерційні операції у своїх бухгалтерських документах для забезпечення більшої прозорості.

Найбільші державні підприємства повинні оцінити масштаби некомерційних функцій і витрат на їх виконання, а також їхній вплив на фінансові результати компанії в цілому. Важливо встановити чітку і прозору модель, як некомерційні операції фінансуються, для того, щоб уникнути перехресного субсидування. Оскільки згідно з принципами наднаціонального регулювання підприємств державного сектору країн ЄС цей тип фінансування не повинен спотворювати ринок.

Нагляд у ЄС за діяльністю держпідприємств також простежується в рамках «European Semester», який являє собою документ ЄС, а саме – річний цикл координації економічної політики і нагляду, що включає макроекономічну, бюджетну та структурну політику, пов'язану з координацією в рамках досягнення горизонту Європа-2020, де увага зосереджена на перших шести місяцях кожного року, звідси і назва «Європейський семестр». Слід також зазначити, що Організація економічного співробітництва та розвитку розробила цілеспрямований підхід до підприємств з державною формою власності, надаючи керівні принципи щодо підвищення ефективності управління такими компаніями

та інструментів для забезпечення конкурентного нейтралітету, тобто умов, за яких жоден з суб'єктів економічної діяльності не отримує невиправданих конкурентних переваг [17, с. 17]. Звісно що це може бути гарною відправною точкою також і для України для подальших кроків спрямованих на підвищення ефективності держпідприємств.

Всі країни-члени ЄС підпорядковуються наднаціональним нормам стосовно регулювання діяльності державних компаній, проте не втрачаються певні особливості національної системи управління підприємствами державного сектору, притаманні тій чи іншій країні. Деякі країни використовують централізовану форму управління власністю, згідно з такою моделлю основна відповідальність лежить на спеціальному урядовому підрозділі, як наприклад у Фінляндії. Інші країни використовують модель подвійної форми управління державною власністю або просто посилюють роль Міністерства фінансів, як наприклад у Чехії та Німеччині. В Угорщині запровадили спеціалізовані міжвідомчі комітети з метою покращити координацію між компаніями державної форми власності.

Швейцарська Федеральна Рада прийняла заходи в 2006 році, щоб прояснити різницю між регулюючими обов'язками держави та основними функціями і чисто комерційними послугами, що надаються державними підприємствами (хоча Швейцарія і не є членом ЄС, норми наднаціонального управління над компаніями державного сектору діють). Звіт про корпоративне управління щодо аутсорсингу і управління (A corporate governance report on Outsourcing and Management of Confederation Tasks) від 13 вересня 2006 року спрямований, зокрема, на визначення завдань та/або об'єктів, які можуть бути передані на аутсорсинг від центрального уряду в секторі державних компаній. Головна мета запровадження таких заходів – мінімізація видатків, мінімізація транзакційних витрат, а отже підвищення прибутковості та зростання конкурентоспроможності державних компаній.

Здійснення реформ в ЄС з набранням чинності в грудні 2009 року Лісабонського договору зміцнює наднаціональний механізм регулювання. Багато хто сумнівався в реалістичності таких перетворень після приєднання до ЄС 2004-2007 роках 12 країн-членів, для яких наднаціональне регулювання було абсолютно новим чинником розвитку. Проте посилення регулюючої функції органів ЄС після світової фінансової кризи тільки посилило роль наднаціонального механізму в інтеграційному процесі [3, с. 4].

Висновки. В рамках ЄС можна говорити про складну комбінацію національного, міждержавного та наднаціонального механізму регулювання діяльності компаній державного сектору, а не тільки про наднаціональний механізм в чистому вигляді. Тим не менш, в рамках ЄС було б правомірно констатувати появу наднаціонального механізму саме як явища, як феномена міжнародного регулювання, оскільки його елементи сконструйовані на всіх рівнях (прийняття рішень, інститутів, економічному і політичному) міждержавної системи взаємовідносин країн у рамках цього інтеграційного об'єднання. Безумовно має існувати чітке розходження між функцією держави як власника та іншими функціями держави, які можуть впливати на умови існування державних підприємств, особливо в тому, що стосується регулювання ринку. Державні компанії повинні існувати в конкурентному середовищі там, де це стосується доступу до фінансування. Їх відносини з державними банками, державними фінансовими інститутами та іншими державними компаніями повинні бути побудовані виключно на комерційній основі.

Використання наднаціонального механізму сприяє наростанню економічної спільності країн ЄС, формується їх загальна економічна модель розвитку, що можна визначити по наявності загальних цілей, завдань, способів їх досягнення, інструментів, механізмів, принципів. Вивчення досвіду застосування наднаціонального механізму регулювання діяльності підприємств державного сектора у ЄС видається актуальним зараз, коли закла-

даються нові схеми взаємодії України з країнами-сусідами. Наднаціональний варіант врегулювання стає об'єктивно затребуваним, оскільки формується не під контролем якоїсь з держав, а на основі компромісу між ними, функціонує незалежно від волі якоїсь конкретної держави, а в інтересах об'єднання в цілому. Особливо після останньої кризи підвищився ступінь наднаціональності функціонування головних органів ЄС та інституційної системи в цілому. Поступове впровадження загальноприйнятих в ЄС норм управління державними підприємствами в Україні значно полегшить процес європейської інтеграції країни.

Список використаної літератури

1. Бочаров В. П. Государственная собственность в реальном секторе экономики региона : Концепция развития и механизм управления : автореф. на соиск. науч. степени докт. эк. наук : спец. 08.00.05 / Бочаров Виктор Петрович. – Воронеж, 2005. – 38 с.
2. Войтенко І. Р. Наднаціональні інституції Європейського Союзу / Войтенко Ірина-Христина Романівна // Стратегічні пріоритети. – № 4 (13). – 2009. – С. 231-236.
3. Грицяк І. А. Особливості європейського управління на національному рівні: методичний аспект / Грицяк Ігор Андрійович // Стратегічні пріоритети. – № 1 (2). – 2007. – С. 165-172.
4. Європейські принципи державного управління / пер. з англ. О. Ю. Куленкової. – К. : Вид-во УАДУ, 2009. – 52 с.
5. Зуев В. Н. Механизм ЕС как модель для глобальных институтов [Электронный ресурс] / Зуев Владимир Николаевич // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. – № 2 (24). – 2009. – С.126-130. – Режим доступа: <http://alleuropalux.org/?p=2594&print=pdf>.
6. Корнеева Ю. В. Институти міжнародного бізнесу. – К. : «Центр учбової літератури», 2015. – 248 с.
7. Модернізація державного управління та європейська інтеграція України : наук. доп. / авт. кол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін.; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. – К. : НАДУ, 2013. – 120 с.
8. Наднаціональний механізм як фактор розвитку економічної інтеграції в Європейському союзі / Зуев Владимир Николаевич // Автореферат дисертації на соиск. науч. степ. д. е. н. по специальности 08.00.14. – Мировая экономика. – М., 2011. – 47 с.
9. Норт Д. Институти, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт; Пер. с англ. А. Н. Нестеренко; предисл. и науч. ред. Б. З. Мильнера. – М. : Фонд экономической книги «Начала», 1997. – С. 17, 137.
10. Орлова Е. К. Роль государства в условиях глобализации [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.rae.ru/forum2012/pdf/3019.pdf>.
11. Повідомлення Комісії щодо співробітництва в рамках Мережі Органів з питань захисту конкуренції (2004/С 101/03) – Офіційний вісник Європейського Союзу. – № 27/4. – 2004. – С. 101-143.
12. Поліщук О. В. Інституційно-правові механізми регулювання підприємств МСБ в умовах сучасної інтеграції / О. В. Поліщук // Проблеми системного підходу в економіці: зб. наук. праць. – К. : НАУ, 2006. – Вип. 17. – С. 137-140.
13. Попова Е. А. Механизмы повышения эффективности управления государственной собственностью в корпоративных структурах : автореф. на соиск. учен. степ. кан. эк. наук, спец. 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством» / Попова Елена Андреевна. – М., 2009 – 22 с.

14. Применение норм корпоративного управления и корпоративное управление на государственных предприятиях [Электронный режим] / OECD материалы. – 2005. – Режим доступа: <http://www.oecd.org/daf/ca/35540251.pdf>.
15. Руководящие принципы ОЭСР по корпоративному управлению на государственных предприятиях [Электронный ресурс] / ОЭСР, 2004. – 67 с. – Режим доступа: <http://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceofstate-ownedenterprises/45885495.pdf>.
16. Тенетко А. А. Механизм Многостороннего Наднационального Регулирования Мировой Экономики [Электронный ресурс] / Тенетко А. А. // Социум и власть. – 2009. – № 3 (23). – С. 60-65. – Режим доступа: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2462434.
17. Competitive Neutrality: Maintaining a Level Playing Field between Public and Private Business [Электронный ресурс] // OECD. – 2012. – 94 p. Режим доступа: <http://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceofstate-ownedenterprises/50302961.pdf>.
18. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the functioning of the European Union; Official Journal C 83 of 30. 3. 2010, Article 107, 108.
19. Directive 2006/123/EC of the European Parliament and the Council on services in the internal market // Official Journal of the European Union. – L376/36.
20. Fox T. Public sector roles in strengthening corporate social responsibility : a baseline study [Электронный режим] / Tom Fox, Halina Ward, Bruce Howard // World Bank, International Institute for Environment and Development. – 2002. – Режим доступа: http://www.observatoritercsector.org/pdf/centre_recurros/3_4_fox_01345.pdf.
21. Hussein Kassim. The European Administration: Between Europeanization and Domestication / Governing Europe. Edited by Jack Hayward and Anand Menon / Oxford – 2003. – 488 p.
22. Kilvits K. Public Governance Institutions and Delocalization of Estonian Labor Intensive Industries [Электронный режим] / Kaarel Kilvits, Alari Purju // Режим доступа: www.indiana.edu/.../KilvitsPurju-paper2.doc.
23. State-Owned Enterprises in the European Union: ensuring level playing field [Электронный ресурс] // Estep Report, 2013. – Режим доступа: http://www.esparama.lt/es_parama_pletra/failai/ESFproduktai/2_UM_valstybes-valdomos-imonos_2013-03.pdf.
24. State-Owned Enterprise Governance Reform An Inventory of Recent Change [Электронный ресурс] // OECD, 2011. – Режим доступа: <http://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceofstate-ownedenterprises/48455108.pdf>.

SUPRANATIONAL MECHANISMS OF MANAGEMENT OF PUBLIC SECTOR ENTERPROSES IN THE EU

Kornieieva I. V.

PhD (Economics), Assistant Professor, Institute of International Relations of Taras Shevchenko National University of Kyiv.

Abstract. *One of the most important elements of EU policy in the field of competition is providing of certain guarantees for equal rights and equal rules for all European companies in the domestic market, which means the control of state aid to enterprises with state ownership, aimed at minimizing market distortions, the result of government financial intervention. The process of decision-making and execution in the traditional interstate structures stretched over time, and quite often does not lead to the desired result because of disagreement at least of one of the countries participating in the process. Considering the degree of differences in the choosing of right decisions, from the standpoint of their compliance with national interests, consensus – is*

extremely difficult and painstaking process. EU countries before others realized the necessity of transition to a new system of supranational regulation. The European Union state aid rules regulate the size of state aid to companies with state ownership, which can have a negative impact on a competition between Member States. The public sector has always been an important element of the economic system in many countries, including developed market economies. The economic content of state property in a market economy has a dual character; this aspect determines the whole system of contradictions associated with the use of state property. On the one hand, the state should contribute to the effective functioning of the private sector because of its fundamentality for the economy as a whole, and on the other – the state must ensure the competitiveness of enterprises in the public sector as equal subjects of the market. The European Commission provides strict control over the compliance with the rules of state aid, which is one of the important elements of a supranational mechanism of management of public sector enterprises in the EU.

Key words: *state enterprise, supranational control mechanism, institutional regulation, the European Commission, state aid.*

Referances

1. Bocharov V. P. Gosudarstvennaya sobstvennost v realnom sektore ekonomiki regiona : Kontsepsiya razvitiya i mehanizm upravleniya : avstoref. na soisk. nauch. stepeni dokt. ek. nauk : spets. 08.00.05 / Bocharov Viktor Petrovich. – Voronezh, 2005. – 38 s.
2. Vojtenko I. R. Nadnacional'ni insty'tuciyi Yevropejs'kogo Soyuzu / Vojtenko Iry'na-Xry'sty'na Romanivna // Strategichni priory'tety'. – № 4 (13). – 2009. – S. 231-236.
3. Gry'cyak I. A. Osobly'vosti yevropejs'kogo upravlinnya na nacional'nomu rivni: metody'chny'j aspekt / Gry'cyak Igor Andriyovych // Strategichni priory'tety'. – № 2. – 2007. – S. 165-172.
4. Yevropejs'ki pry'ncy'py' derzhavnogo upravlinnya / per. z angl. O. Yu. Kulenkovoyi. – K. : Vy'd-vo UADU, 2009. – 52 s.
5. Zuev V. N. Mehanizm ES kak model dlya globalnyh institutov [Elektronniy resurs] / Zuev Vladimir Nikolaevich // Vestnik mezhdunarodnyh organizatsiy: obrazovanie, nauka, novaya ekonomika. – № 2 (24). – 2009. – С.126-130. – Rezhim dostupu: <http://alleuropalux.org/?p=2594&print=pdf>.
6. Kornyeieva Yu. V. Insty'tuty' mizhnarodnogo biznesu. – K. : «Centr uchbovoyi literatury'», 2015. – 248 s.
7. Modernizatsiya derzhavnogo upravlinnya ta yevropejs'ka integratsiya Ukrayiny' : nauk. dop. / avt. kol. : Yu. V. Kovbasyuk, K. O. Vashhenko, Yu. P. Surmin ta in.; za zag. red. d-ra nauk z derzh. upr., prof. Yu. V. Kovbasyuka. – K. : NADU, 2013. – 120 s.
8. Nadnatsionalniy mehanizm kak faktor razvitiya ekonomicheskoy integratsii v Evropeyskom soyuze / Zuev Vladimir Nikolaevich // Avtoreferat disertatsii na soik. nauch. step. d. e. n. po spetsialnosti 08.00.14. – Mirovaya ekonomika. – M., 2011. – 47 s.
9. Nort D. Institutyi, institutsionalnye izmeneniya i funktsionirovanie ekonomiki / D. Nort; Per. s angl. A.N. Nesterenko; predisl. i nauch. red. B. Z. Milnera. – M. : Fond ekonomicheskoy knigi «Nachala», 1997. – S. 17, 137.
10. Orlova E. K. Rol gosudarstva v usloviyah globalizatsii [Elektronniy resurs] // Rezhim dostupu: <http://www.rae.ru/forum2012/pdf/3019.pdf>.
11. Povidomlennya Komisiyi shhodo spivrobitny'czstva v ramkax Merezhi Organiv z py'tan' zaxy'stu konkurenciyi (2004/C 101/03) – Oficijny'j visny'k Yevropejs'kogo Soyuzu. – № 27/4. – 2004. – S. 101-143.
12. Polishhuk O. V. Insty'tucijno-pravovi mexanizmy' reguluyuvannya pidpny'yemstv MSB v umovax suchasnoyi integratsiyi / O. V. Polishhuk // Problemy' sy'stemnogo pidxodu v ekonomici: zb. nauk. prac'. – K. : NAU, 2006. – Vy'p. 17. – S. 137-140.
13. Popova E. A. Mehanizmyi povyisheniya effektivnosti upravleniya gosudarstvennoy sobstvennostyu v korporativnyh strukturah : avtoref. na sois. uchen. step. kan. ek. nauk, spets. 08.00.05 «Ekonomika i upravlenie narodnym hozyaystvom» / Popova Elena Andreevna. – M., 2009 – 22 s.
14. Primenenie norm korporativnogo upravleniya i korporativnoe upravlenie na gosudarstvennyh predpriyatiyah [Elektronniy rezhim] / OECD materialyi. – 2005. – Rezhim dostupu: <http://www.oecd.org/daf/ca/35540251.pdf>.
15. Rukovodyaschie printsipy OESR po korporativnomu upravleniyu na gosudarstvennyh predpriyatiyah [Elektronniy resurs] / OESR, 2004. – 67 s. – Rezhim dostupu: <http://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceofstate-ownedenterprises/45885495.pdf>.

16. Tenetko A. A. Mehanizm Mnogostoronnego Nadnatsionalnogo Regulirovaniya Mirovoy Ekonomiki [Elektronniy resurs] / Tenetko A. A. // Sotsium i vlast. – 2009. – № 3 (23). – S. 60-65. – Rezhim dostupu : http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2462434.
17. Competitive Neutrality: Maintaining a Level Playing Field between Public and Private Business [Elektronniy resurs] // OECD. – 2012. – 94 p. Rezhim dostupu: <http://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceofstate-ownedenterprises/50302961.pdf>.
18. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the functioning of the European Union; Official Journal C 83 of 30. 3. 2010, Article 107, 108.
19. Directive 2006/123/EC of the European Parliament and the Council on services in the internal market // Official Journal of the European Union. – L376/36.
20. Fox T. Public sector roles in strengthening corporate social responsibility : a baseline study [Elektronniy rezhim] / Tom Fox, Halina Ward, Bruce Howard // World Bank, International Institute for Environment and Development. – 2002. – Rezhim dostupu: http://www.observatoritercsector.org/pdf/centre_recurso/3_4_fox_01345.pdf.
21. Hussein Kassim. The European Administration: Between Europeanization and Domestication / Governing Europe. Edited by Jack Hayward and Anand Menon / Oxford – 2003. – 488 p.
22. Kilvits K. Public Governance Institutions and Delocalization of Estonian Labor Intensive Industries [Elektronniy rezhim] / Kaarel Kilvits, Alari Purju // Rezhim dostupu: www.indiana.edu/.../KilvitsPurju-paper2.doc.
23. State-Owned Enterprises in the European Union: ensuring level playing field [Elektronniy resurs] // Estep Report, 2013. – Rezhim dostupu: http://www.esparama.lt/es_parama_pletra/failai/ESFproduktai/2_UM_valstybes-valdomos-imonos_2013-03.pdf.
24. State-Owned Enterprise Governance Reform An Inventory of Recent Change [Elektronniy resurs] // OECD, 2011. – Rezhim dostupu: <http://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceofstate-ownedenterprises/48455108.pdf>.

НАДНАЦИОНАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ УПРАВЛЕНИЯ ПРЕДПРИЯТИЯМИ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА В ЕС

Корнеева Ю. В.

Кандидат экономических наук, ассистент кафедры международных финансов Института международных отношений Киевского национального университета имени Тараса Шевченко.

Аннотация. Одним из ключевых элементов политики Европейского Союза в сфере конкуренции является предоставление определенных гарантий по обеспечению равных прав и единых правил для всех европейских компаний на внутреннем рынке, что предполагает жесткий контроль касательно предоставления помощи предприятиям с государственной формой собственности, направленный на минимизацию искривления рынка, которое является следствием государственных финансовых интервенций. Процесс принятия и выполнения решений в рамках традиционных межгосударственных структур растягивается во времени, а зачастую и вовсе не приводит к нужному результату из-за несогласия хотя бы одной из стран, участвующих в процессе. Принимая во внимание степень разногласий в трактовании правильности решений, с позиции их соответствия национальным интересам, достижения консенсуса – крайне сложный и кропотливый процесс. Страны ЕС раньше других осознали необходимость перехода на новую наднациональную систему регулирования. Правила государственной помощи Европейского Союза регулируют размеры помощи компаниям с государственной формой собственности, которая может оказать негативное влияние на конкуренцию между государствами-членами. Государственный сектор всегда был важным элементом экономической системы во многих странах, в том числе развитых рыночных экономиках. Экономическое содержание государственной собственности в условиях рыночной экономики имеет двойственный характер, этот аспект определяет всю систему противоречий в этой сфере. С одной стороны, государство должно способствовать эффективному функционированию частного сектора, поскольку он является основополагающим для экономики в целом, а с дру-

гой – государство обязано обеспечить конкурентоспособность предприятий государственного сектора экономики как равноправных субъектов рынка. Европейская комиссия осуществляет жесткий контроль за соблюдением правил предоставления государственной помощи, что является одним из важных элементов наднационального механизма управления предприятиями государственного сектора в ЕС.

Ключевые слова: государственное предприятие, наднациональный механизм управления, институты регулирования, Европейская Комиссия, государственная помощь.