

УДК 338.1

Г.О. КРАМАРЕНКО, доктор економічних наук, професор
Дніпропетровського університету імені Альфреда Нобеля

О.Є. ЧОРНА, кандидат економічних наук, доцент, старший науковий співробітник
Інституту економіки та прогнозування Національної академії наук України

СУТНІСТЬ, ПРИЧИНИ І ТЕНДЕНЦІЇ ПРИВАТИЗАЦІЇ В КОНТЕКСТІ ГЛОБАЛЬНОГО ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ: ІНСТИТУЦІЙНИЙ АСПЕКТ

Проведено аналіз основних тенденцій розвитку приватизаційних процесів у світі, починаючи від переходу розвиненими країнами від державної власності до приватної у багатьох галузях, які історично залишалися державними, або вважалися стратегічними. Також виявлено, що основними причинами приватизації, крім поповнення державного бюджету, є скорочення державних витрат і передача ризиків приватному сектору. На основі аналізу досліджень сутності і принципів приватизації визначено основні напрями приватизації, у яких повний або частковий продаж займає лише невелику частку.

Ключові слова: приватизація, економічне зростання, об'єкти державної власності, об'єкти комунальної власності, передача ризиків, франчайзинг, повна приватизація, інфраструктурні проекти.

Актуальність теми дослідження. На сучасному етапі розвитку суспільства ускладнюється не тільки загальноекономічна складова, а й окремі процеси, що протікають як у глобальному економічному середовищі, так і процеси, характерні для окремих типів економік, країн і систем. Особливо актуальним у цей момент є пошук оптимальних підходів до вирішення проблем підвищення ефективності приватизаційних процесів і пошуку ефективного суспільного договору, який дозволить врахувати інтереси всіх сторін. З кінця 70-х років минулого століття в системі світового господарювання суттєво змінилися як значення приватизаційних процесів для національних економік, так і їхня структура. Приватизаційні процеси охопили ті галузі промисловості, які до цього ніколи не перебували у приватній власності. Також важливим фактом є те, що саме приватизація дозволила децентралізувати економіки посткомуністичних країн, поставивши їх на шлях де-

мократичних змін, що, у свою чергу, суттєво вплинуло на світові фінансові ринки. При цьому думки вчених-економістів щодо переваг та недоліків приватизації поділилися, сходячись лише у тому, що ефективність приватизаційних процесів залежить від багатьох змінних, включаючи економічні, політичні, історичні, соціальні та багато інших.

Постановка проблеми. Дослідження базується на визначенні інституційних особливостей приватизаційної політики країн світу в контексті прагнення до глобального економічного зростання, що вимагає детального аналізу сутності і тенденцій приватизаційних процесів, а також визначення основних рушійних сил у цій сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Істотний внесок у дослідження реструктуризації державної власності в Україні зробили Ю. Алданов, О.Г. Бакланова, О. Гальчинський, В. Карцев, М. Хохлов, що дозволило сформувати ба-

чення й описати основні принципи приватизації в країнах, що перебувають у процесі трансформації. На основі досліджень О. Пасхавера, О. Рябченка, Л. Верховодова, що базуються на аналізі тенденцій, характерних для реформування ринкової системи України, було сформовано основні напрями приватизаційної політики в країні. Незважаючи на широкий аналіз українськими вченими тенденцій, перспектив і напрямів приватизаційних процесів, необхідний детальний аналіз міжнародної практики приватизації, який можливий тільки на основі міжнародних статистичних даних, які наведено на сайтах міжнародних організацій, таких як СБ, МВФ, ООН, офіційних сайтах органів управління різних країн, а також на основі емпіричного аналізу досліджень провідних міжнародних вчених-економістів, таких як Р. Брукс, К. Гован, К. Сун, В. Тонга та ін.

Постановка завдання. Завданнями дослідження є:

- аналіз історичних тенденцій приватизаційних процесів у світі і виявлення основних переломних моментів розвитку політики приватизації, як одного з головних інституційних аспектів економічного зростання;

- аналіз результатів приватизації в Україні і оцінка їх ефективності;

- визначення основних видів і причин приватизації в контексті глобального економічного зростання.

Виклад основного матеріалу. Приватизація, будучи, з одного боку, глобальним явищем, присутнім у багатьох країнах, з іншого – являє собою новий підхід в управлінні державною власністю. Незважаючи на те, що успішний досвід приватизації був і в 60-х роках ХХ ст. у Західній Німеччині, і в 70-х у Чилі, частка державної власності в комерційних підприємствах неухильно зростала аж до кінця ХХ ст. Основними факторами, що дали поштовх цій тенденції, були поперше, Велика депресія, під час якої приватна власність піддавалася критиці як з боку науковців, так і простих громадян, по-друге, дві світові війни, у результаті

яких уряди бажали встановлення державного контролю над стратегічними галузями економіки і, зрештою, по-третє, широке поширення соціальної філософії, яка вимагала державного контролю над усіма сферами економічних відносин у соціалістичних країнах і дуже часто виводила приватну власність за рамки закону.

Проте до кінця 1970-х рр., уповільнення темпів економічного зростання в багатьох провідних країнах та низька ефективність роботи державних підприємств вимагали перегляду підходів до управління секторами економіки, які спочатку були представлені виключно державними підприємствами. З того часу приватизація поширилася на більш ніж 100 країн, що дозволило поповнити бюджети цих країн більш ніж на 2 трлн дол. У багатьох країнах доходи від приватизації становили до 10% бюджету, не рахуючи економії, що виникала в результаті економії на субсидіях колишнім державним підприємствам. На рис. 1 наведено дані щодо доходів від приватизації у світі і частку доходів, що належать 25 країнам Європейського Союзу.

На рис. 2 можна побачити зростання інтересу приватного сектора до інфраструктурних проєктів, починаючи з 90-х років ХХ ст. Розпад СРСР призвів до значного підвищення кількості інфраструктурних проєктів, реалізованих приватним бізнесом у країнах Європи і Центральної Азії, починаючи з 1993 р. На цей же час припала зміна державної політики Китаю щодо приватного бізнесу та активізація процесів приватизації в країні.

У соціалістичних країнах частка державної власності дуже часто сягала 90%, в той час як у країнах з розвиненою економікою вона не піднімалася вище 10%, що й зумовило масштабні процеси приватизації 90-х рр. у країнах пострадянського простору. Розвинені країни приватизація охопила наприкінці 1970-х – на початку 1980-х рр., починаючи з масштабних приватизаційних проєктів, ініційованих урядом Маргарет Тетчер у Великобританії. У цей час були частково або повністю приватизовані British Petroleum (1979 р.),

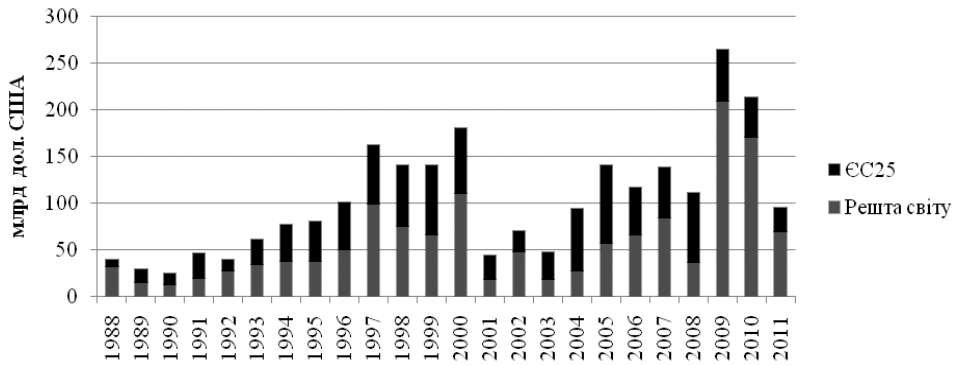


Рис. 1. Доходи від приватизації в Європейському Союзі і у світі в цілому, 1988–2011 рр.

Джерело: розроблено авторами за даними [1].

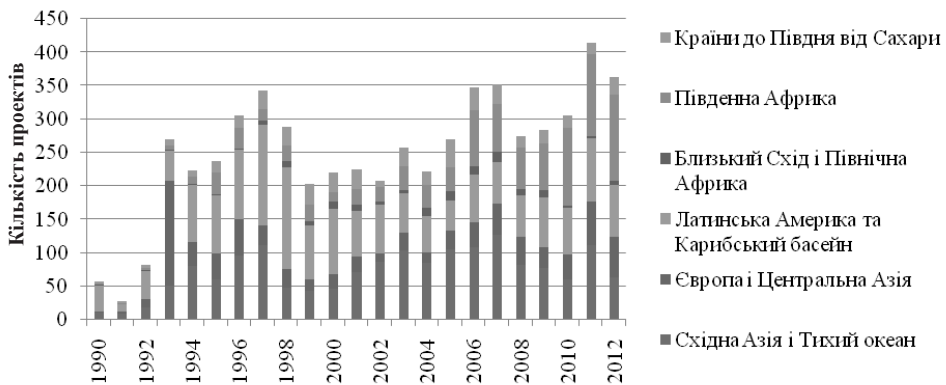


Рис. 2. Участь приватного сектора в інфраструктурних проектах, 1990–2012 рр.

Джерело: розроблено авторами за даними [2].

найбільший виробник літаків British Aerospace, підприємства радіохімічної групи Amersham International, одна з найбільших компаній, що здійснює вантажоперевезення, – National Freight Company. Масштабну приватизацію у Великобританії було продовжено і в середині 1980-х рр. приватизацією Britoil, British Ports, Jaguar Cars і British Telecom. У 1987 р. державою було продано за допомогою первинного розміщення акцій на фондовому ринку найбільший авіаперевізнак Європи – British Airways.

У табл. 1 наведено інформацію щодо приватизації в 14 країнах Європейського Союзу за період з 2001 по 2009 рр. На цей дев'ятирічний період припало 136 угод на загальну суму понад 49 млрд євро.

У середині 1980-х років аналогічна ситуація спостерігалася і в Японії, яка

почала масштабну приватизацію з продажу державних монополій у тютюновій галузі та галузі виробництва солі у 1984 р., а потім приватизація охопила залізничний транспорт і галузь телекомунікації у 1986 р.

У США великі приватизаційні проекти було реалізовано на початку XXI ст. Так, у 2004 р. було повністю приватизовано: Асоціацію студентських кредитів (Student Loan Marketing Association (Sallie Mae) – компанію, яка була створена у 1972 р. і спеціалізується на гарантуванні студентських кредитів; Федеральну національну іпотечну асоціацію (Federal National Mortgage Association (Fannie Mae) – створена ще у 1932 р. і спеціалізується на підтримці вторинного ринку іпотек. Причиною обмеження приватизації в США була наявність до 1992 р. закону,

Таблиця 1

Приватизація в Європейському Союзі, 2001–2009 рр.

	Кількість угод з приватизації	Середня сума операції, млн євро	Загальна сума угод, млн євро	Середня частка, що продається, %
Австрія	8	365,7	2925,6	76,30%
Бельгія	4	230,3	921,2	92,50%
Данія	5	67,4	337,1	77,20%
Фінляндія	8	187	1496	82,50%
Франція	12	132,9	1595	78,70%
Німеччина	23	517,3	11897,6	78,80%
Греція	3	155,7	467,2	66,00%
Угорщина	14	221,2	3096,7	84,50%
Італія	17	468,5	7965,2	80,60%
Голландія	7	158,4	1109	80,70%
Португалія	2	18,9	37,7	67,00%
Іспанія	4	90,3	361,3	80,00%
Швеція	17	617,5	10496,8	88,10%
Великобританія	12	526	6311,6	89,80%
Усього	136	360,4	49018	81,80%

Джерело: розроблено авторами за даними [3].

який регулює продаж державного майна приватним інвесторам і регламентує вартість активів. Указом президента США у 1992 р. сума відшкодування за майном, що приватизується, зменшилася до залишкової вартості, а закон, прийнятий у 1995 р. (Federal – Aid Facility Privatization Act [4]), дозволив відмовитися від відшкодування федеральному уряду вартості активів приватизованого об'єкта до тих пір, поки він використовується за своїм прямим призначенням. Більш поширеною в США була не повна приватизація об'єктів, а приватизація послуг, що надаються федеральними та місцевими орга-

нами влади. До послуг, які були приватизовані в США, відносять: обслуговування аеропортів, обробку даних, технічне обслуговування транспортних засобів, медичне обслуговування, обслуговування автостоянок і гаражів, забезпечення громадської безпеки, збір і переробку відходів, транспортні та комунальні послуги й ін.

В Україні станом на початок 2013 р. було реформовано 128 771 об'єкт, з яких більше половини приватизовано за допомогою викупу (табл. 2). Майже 18% об'єктів було спочатку здано в оренду, а далі викуплено новими власниками. На

Таблиця 2

Поділ об'єктів за способами приватизації станом на 01.01.2013 р. в Україні

Спосіб приватизації	Усього об'єктів	% від загальної кількості
Викуп об'єкта приватизації	67540	52,45
Викуп за альтернативним планом приватизації	457	0,35
Викуп майна, зданого в оренду з правом викупу	23134	17,97
Продаж на аукціоні	19293	14,98
Продаж за некомерційним конкурсом	2 559	1,99
Продаж за комерційним конкурсом	5 193	4,03
Продаж акцій ВАТ	10595	8,23
Разом	128771	100,00

Джерело: розроблено авторами за даними [5].

частку продажу акцій припадає лише трохи більше 8% операцій.

Лише чверть приватизованих в Україні об'єктів перебували в загальнодержавній власності, інші 75% спочатку були в комунальній (рис. 3). Також більшість приватизованих об'єктів – це об'єкти групи А¹.

Оцінюючи підсумки приватизації в Україні, необхідно зазначити, що лише трохи більше чверті підприємств приватизувалися повністю як цілісні майнові комплекси. Велика частка реформованих об'єктів припадає на приватизацію структурних підрозділів підприємств (рис. 4).

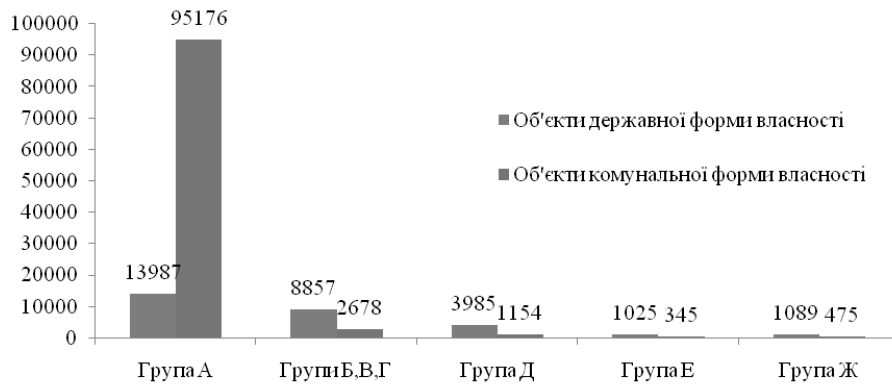


Рис. 3. Поділ реформованих об'єктів за класифікаційними групами в Україні станом на 01.01.2013 р.

Джерело: розроблено авторами за даними [5].

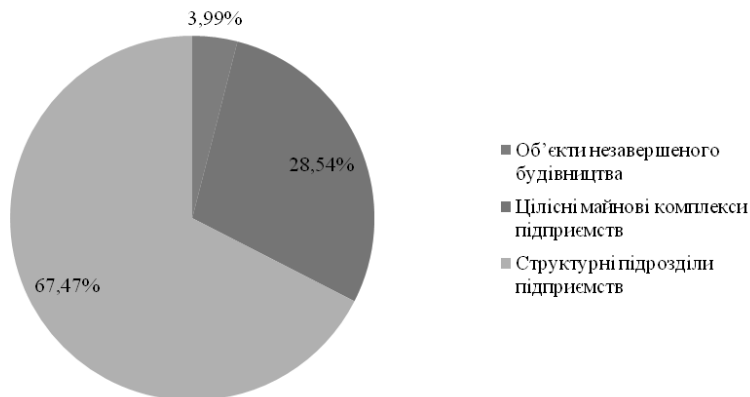


Рис. 4. Розподіл реформованих об'єктів за категоріями в Україні станом на 01.01.2013 р.

Джерело: розроблено авторами за даними [5].

¹Група А – цілісні майнові комплекси державних, орендних підприємств та структурні підрозділи підприємств, виділені у самостійні підприємства (далі – цілісні майнові комплекси підприємств), у тому числі у процесі реструктуризації державних підприємств із середньообліковою чисельністю працюючих до 100 осіб включно або понад 100 осіб, але вартість основних фондів яких недостатня для формування статутних капіталів відкритих акціонерних товариств (далі – ВАТ), а також готелі, об'єкти санаторно-курортних закладів та будинки відпочинку, які перебувають на самостійних балансах; окреме індивідуально визначене майно (у тому числі таке, яке не увійшло до статутних капіталів ВАТ, будівлі, споруди та нежилі приміщення, майно підприємств, ліквідованих за рішенням господарського суду, та майно підприємств, що ліквідуються за рішенням органу, уповноваженого управляти державним майном); майно підприємств, які не були продані як цілісні майнові комплекси.

Аналізуючи приватизаційні процеси у світі, необхідно виділити основні види приватизації. Так, згідно з Річардом Бруксом існує п'ять основних видів приватизації [6]:

1. Повна приватизація. Передбачає прямий продаж державних активів у приватну власність. При цьому перехід активів тягне за собою перехід і зобов'язань. Способів продажу державного майна декілька. Найбільш поширеним є випуск акцій і подальший їх продаж на фондовому ринку. Також держава може використовувати прямий продаж активів інвестору через аукціон. Третій спосіб реалізації активів, широко поширений у країнах Східної Європи на початку 90-х років, – це ваучерна приватизація, відповідно до умов якої ваучери розповсюджувалися або безкоштовно, або за мінімальною вартістю серед населення.

2. Приватизація операцій. Передбачає передачу управлінської та операційної функції щодо об'єктів, які перебувають у державній власності, приватному сектору. Прикладом може бути передача прав управління та оперативного обслуговування спортивними об'єктами, концертними залами, платними інфраструктурними об'єктами, такими як платні дороги та мости.

3. Використання контрактів. Передбачає укладання контрактів на надання послуг приватними підприємствами, відповідно до яких діяльність компаній оплачується безпосередньо державою. Прикладом такого виду приватизації може бути укладання договорів на утилізацію побутових відходів, надання послуг служб громадської безпеки, обробки даних, консалтингу та ін.

4. Франчайзинг. Являє собою передачу виключних прав на надання послуг у рамках певної географічної території приватному підприємству. Як приклад можна навести роботу телевізійних кабельних компаній з надання послуг кабельного телебачення, комунальних підприємств та передача послуг, пов'язаних з електро-, газо- і водопостачанням та ін.

5. Відкрита конкуренція. Передбачає передачу прав на надання послуг

кільком приватним компаніям і створення конкурентних умов роботи серед них. Прикладом може бути передача державою прав на надання телефонних та інтернет-послуг.

Розглядаючи приватизацію як процес переходу державної власності в приватну, а також з точки зору переміщення управління діяльністю та послугами від держави в приватний сектор, необхідно виділити основні причини приватизації. Згідно зі звітом, наданим Державною комісією з прогнозування та звітності США, основних причин приватизації 7 [7]:

1. Скорочення витрат. Держава досить часто передає в аутсорсинг державні послуги, тому що приватні підприємства можуть виконати їх за нижчою вартістю у зв'язку з тим, що приватний бізнес менш обмежений у кадровій політиці.

2. Передача ризиків. Держава погоджується оплатити передачу ризиків приватному сектору, що дозволить побудувати більш прогнозований і стійкий бюджет. У табл. 3 наведено розподіл ризиків залежно від конфігурації системи.

3. Джерело доходів. Продаж або оренда державного майна може бути використана як нове джерело доходів державного бюджету. У цьому випадку кошти від приватизації державного майна можуть бути використані для погашення державної заборгованості, фінансування нових проектів або задоволення потреб бюджету у фінансуванні. Дуже часто надходження від приватизації виступають як заміна нових боргових зобов'язань або підвищення податків.

4. Якість послуг. Держава дуже часто не в змозі надати високий рівень якості послуг без підвищення їх вартості, у той час як приватний бізнес більш гнучкий і в змозі забезпечити високий рівень сервісу.

5. Рівень кваліфікації. Утримання вузькопрофільних фахівців для виконання рідкісних і спеціалізованих робіт фінансово не вигідне державі, у зв'язку з чим такі роботи часто передаються підрядникам.

6. Своєчасність. Якщо держава не в змозі виконати проект у встановлені тер-

Розподіл ризиків залежно від конфігурації системи

Конфігурація системи	Державна власність	Архітектурно-інженерне підприємство	Підрядник
Проектування – тендер – будівництво	Ризик фінансування капітальних вкладень Юридична відповідальність Ризик, пов'язаний з підтримкою працездатності об'єкта Операційний ризик Політичний ризик Ризик виходу з графіка**	Відповідальність за проектування Ризик неякісного конструювання *	Ризик неякісного конструювання* Ризик виходу з графіка**
Проектування – будівництво	Ризик фінансування капітальних вкладень Ризик, пов'язаний з підтримкою працездатності об'єкта Операційний ризик Політичний ризик	Відповідальність за проектування Ризик неякісного конструювання* Ризик виходу з графіка**	Ризик неякісного конструювання* Юридична відповідальність Ризик виходу з графіка**
Проектування – будівництво – експлуатація – підтримка	Ризик фінансування капітальних вкладень Політичний ризик*	Відповідальність за проектування* Ризик неякісного конструювання* Політичний ризик* Ризик виходу з графіка**	Ризик неякісного конструювання* Відповідальність за проектування* Юридична відповідальність Ризик, пов'язаний з підтримкою працездатності об'єкта Операційний ризик Політичний ризик* Ризик виходу з графіка **
Проектування – будівництво – фінансування – експлуатація – підтримка	Політичний ризик*	Ризик фінансування капітальних вкладень* Відповідальність за проектування* Ризик неякісного конструювання* Політичний ризик* Ризик виходу з графіка**	Ризик фінансування капітальних вкладень * Відповідальність за проектування * Ризик неякісного конструювання* Юридична відповідальність Ризик, пов'язаний з підтримкою працездатності об'єкта Операційний ризик Політичний ризик* Ризик виходу з графіка**

* Ризик розподіляється між кількома учасниками (необов'язково пропорційно).

** Ризик виходу з графіка виникає у разі необхідності оплачувати неустойки, що пов'язано із затримкою термінів реалізації проекту.

Джерело: розроблено авторами за даними [8].

міни через відсутність ресурсів і часу, то проект може бути переданий для реалізації приватним виконавцям, які в змозі забезпечити своєчасність реалізації проекту.

7. Гнучкість. Держава через свою кадрову політику часто не в змозі наймати і звільняти працівників у міру необхідності, наприклад, залежно від сезонності робіт, що виконуються, або наявності

проектів, у чому приватні підрядники не обмежені.

Висновки. На основі проведеного аналізу виявлено основні тенденції розвитку приватизаційних процесів у світі, починаючи від переходу розвиненими країнами від державної власності до приватної у багатьох галузях, які історично залишалися державними або вважалися стратегічними. Також виявлено, що основними причинами приватизації, крім поповнення державного бюджету, є скорочення державних витрат і передача ризиків приватному сектору. На основі аналізу досліджень сутності і принципів приватизації визначено основні напрями приватизації, у яких повний або частковий продаж займає лише невелику частку.

Список використаних джерел

1. The PB Report 2011. Financial Crises and Declining Privatization. [Електронний ресурс]. – Режим доступу – http://www.privatizationbarometer.net/PUB/NL/4/9/PB_Report_2011.pdf
2. World Bank and PPIAF, PPI Project Database [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ppi.worldbank.org>
3. Privatization Barometer [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.privatizationbarometer.net>

4. Federal-Aid Facility Privatization Act [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://beta.congress.gov/bill/104th/house-bill/1907/text>

5. Державний інформаційний бюлетень про приватизацію [Електронний ресурс]. – 2013. – № 3. – С. 2. – Режим доступу: http://www.spfu.gov.ua/_layouts/SPFUSiteDefinition/BullitenPages.aspx?ID=1045

6. Brooks, Richard C. Privatization of Government Services: An Overview and Review of the Literature. Academic journal article from Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management. – Vol. 16. – No. 4. – P. 320–345.

7. Government Privatization History, Examples, and Issues. Commission on Government Forecasting and Accountability [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://cgfa.ilga.gov/Upload/2006Gov_Privatization_Rprt.pdf

8. McGowan Kenneth L. Value Based Delivery for Public Owners. Paper presented to the National Society of Professional Engineers, July 2000. in «Infrastructure Outsourcing: Leveraging Concrete, Steel, and Asphalt with Public-Private Partnerships.» Policy paper by the Reason Foundation, September 2000. – P. 38.

Проведен анализ основных тенденций развития приватизационных процессов в мире, начиная от перехода развитыми странами от государственной собственности к частной во многих отраслях, которые исторически оставались государственными, или считались стратегическими. Также выявлено, что основными причинами приватизации, кроме пополнения государственного бюджета, является сокращение государственных расходов и передача рисков частному сектору. На основе анализа исследований сущности и принципов приватизации определены основные направления приватизации, в которых полная или частичная продажа занимает лишь небольшую долю.

Ключевые слова: приватизация, экономический рост, объекты государственной собственности, объекты коммунальной собственности, передача рисков, франчайзинг, полная приватизация, инфраструктурные проекты.

In this article we have analyzed the major trends in privatization processes in the world, beginning from step than developed countries moved from state to private ownership in many sectors that have historically remained state-owned, or were considered strategic. Also I have found that the main reasons for privatization. These are increase the state budget, cut government spending and transfer risks to the private sector. Based on the analysis of research of entities and principles of privatization, I have showed the main directions of privatization in which the total or partial sale is only a small part.

Key words: privatization, economic growth, state property objects, communal property, transfer of risk, franchising, infrastructure projects.

Одержано 12.09.2013.