

О. О. Стрекаль,
аспірант економічного факультету,
Київський національний університет ім. Т. Шевченка

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ТА БАЗОВІ ПІДХОДИ ДО ОРГАНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ ПІДПРИЄМСТВ НАФТОГАЗОВОГО СЕКТОРУ УКРАЇНИ

O. Strekal,
graduate economic faculty of Kyiv national Taras Shevchenko University

THEORETICAL BACKGROUND AND BASIC APPROACHES TO THE ORGANIZATION OF THE STATE FINANCIAL CONTROL OF THE OIL AND GAS SECTOR OF UKRAINE

У статті здійснено дослідження ролі держави в розвитку нафтогазового сектору; підкреслюється особливе значення ефективного управління підприємствами нафтогазового сектору країни. Одним з дієвих інструментів такого управління, на застосування якого держава має право не лише як регулятор нафтогазового ринку, але й як власник нафтогазових підприємств, є організація державного фінансового контролю підприємств нафтогазового сектору. В статті висвітлено теоретичні засади та базові підходи до організації державного фінансового контролю підприємств нафтогазового сектору України, проаналізовано світові тенденції та визначено доцільність застосування певних теоретико-методологічних аспектів даної проблематики в умовах України, охарактеризовано особливості реалізації інструментарію державного фінансового контролю нафтогазових підприємств в умовах розвитку вітчизняного нафтогазового сектору.

The article studies the state's role in the development of the oil and gas sector; a particular importance of effective management of the enterprises in oil and gas sector is emphasized. One of the effective tools of such management is the organization of financial control of the enterprises of oil and gas sector. The state has the right to apply such management not only as a regulator of the oil and gas market but also as the owner of oil and gas enterprises. The article covers the theoretical principles and basic approaches to public financial control of enterprises in oil and gas sector of Ukraine; the world trends are analyzed and the feasibility of certain theoretical and methodological aspects of this problem in terms of Ukraine is determined, the peculiarities of the implementation of instruments of state financial control of oil and gas enterprises in terms of the development of domestic oil and gas sector are described.

Ключові слова: державні нафтогазові підприємства, фінансовий контроль підприємств, нафтогазовий сектор, ринок нафти та газу, державний фінансовий контроль.

Key words: state oil and gas enterprises, financial control of enterprises, oil and gas sector, oil and gas market, state financial control.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК З ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Визначення ролі держави в економіці є одним з центральних дослідницьких питань економічної науки. Так, відображаючи зв'язок між теорією фінансів та практикою державного втручання в фінансову діяльність, відомий вчений Дж. Кейнс теоретично довів [4], що механізм ринкової конкуренції за нових умов економічного розвитку не в змозі самостійно, без втручання держави забезпечити ефективне використання головних факторів виробництва й відповідну рівновагу розширеного відтворення. Цим Кейнс протиставив теорію попиту на гроші уявленням значної кількості економістів та вче-

них про внутрішню збалансованість ринкової економіки, та обґрунтував висновок, що гроші активно впливають на мотиви поведінки суб'єкта економіки, в тому числі — держави, як власника певних активів, та їх господарські рішення.

Хоча на даний момент розбіжності між економістами в цьому питанні значно менші ніж кілька десяти років тому, чому сприяли і роботи таких класиків, як Дж. Кейнс, і дослідження інших авторитетних науковців [16; 18], проблеми ефективності і формування інструментарію державного впливу на економіку як на макrorівні, так і на рівні підприємств з метою контролю дотримання державних інтересів залишаються предметом дискусії. Важливість цього питання в останні роки було додатково підсилене внаслідок глобальної економічної

кризи, оскільки співвідношення держава-ринок визначає вісь головної суперечки як в дебатах на тему джерел кризових явищ, так і в дискусіях щодо способів протидії їх наслідкам.

Державні нафтогазові підприємства, що входять до складу НАК "Нафтогаз України", що діє на ринку не лише як провідне підприємство нафтогазового сектору країни, але й в якості найбільшого підприємства країни взагалі, визначають ефективність функціонування даного сектору та, в значній мірі — економічну стабільність та розвиток економіки країни через особливу роль компанії енергетичного комплексу в національній економіці, вплив аспекту безпеки і політичного аспекту. Натомість, дотепер невирішеною проблемою є питання форм та методів державного контролю над нафтогазовим сектором.

З проблемою державного контролю нафтогазових підприємств пов'язане питання кадрової політики. Голови і члени правлінь ключових нафтогазових підприємств України переважно виконують свої функції значно менший проміжок часу, ніж триває пересічний інвестиційний цикл, наслідком такої ситуації є недостатня кількість інвестиційних проектів, що фактично реалізовувалися. Іншою проблемою є часто недостатня компетенція призначених державою членів наглядових рад, а часом і членів правлінь державних нафтогазових підприємств. Отже, у випадку нафтогазового сектора України, недостатність використання всього лише стратегії керованого менеджменту показує, що контроль держави має реалізуватися головним чином через юридичні інструменти та інструментарій фінансового контролю, а не лише участь держави у менеджменті державних підприємств сектора.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є огляд і аналіз чинників, що обумовлюють описані вище процеси та узагальнення теоретичних засад та базових підходів до організації державного фінансового контролю підприємств нафтогазового сектору України.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, В ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ДАНОЇ ПРОБЛЕМИ І НА ЯКІ СПИРАЄТЬСЯ АВТОР, ВИДІЛЕННЯ НЕВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ, ЯКИМ ПРИСВЯЧУЄТЬСЯ ДАНА СТАТТЯ

Зарубіжні вчені та фахівці інтенсивно досліджують проблеми аналізу процесів руху капіталу підприємств [16; 17] та контролю держави за цим рухом. Проте серед вітчизняних науковців і практиків увага до цих проблем значно менша. Слід відзначити роботи В. Гейця, Г. Задорожного, В. Балівкої, Р. Лисенка, Р. Набоки, С. Науменкової, Т. Смовженко, В. Зінченка як загальнотеоретичне підґрунтя організації державного фінансового менеджменту та фінансового контролю як його функції. В цьому сенсі дослідницька база України, як і більшості країн, що розвиваються, обмежуються лише аналізом процесів формування капіталу [2; 5], тоді як у розвинених країнах приділяється більше увага більш комплексному формуванню напрямів впливу на процеси формування позичкового та реального капіталу, контролю за його рухом з урахуванням економічних ризиків [16; 17; 18]. Ініціатором досліджень у цій сфері є МВФ та група Світового банку [6; 12].

Варто відзначити, що як в теоретичному, так і в методологічному плані держава має у розпорядженні багато знарядь реалізації поставлених перед нею завдань, і про це свідчать роботи провідних науковців з питань державного фінансового менеджменту та контролю. Проте у сучасній економічній науці обговорюється перш за все специфіка і дієвість фіскальних (податки, субсидії), кадрових (призначення керівництва та оцінка ефективності його рішень), а також регулювальних (за-

борони і накази) інструментів, натомість питання дотримання контролю державних інтересів у процесі використання державної власності її використання знаходяться на другому плані [15].

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБГРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

З кінця II світової війни аж до початку 80-х років XX століття, як у розвинених країнах, так і в країнах, що розвиваються, зростало значення господарських функцій держави, що було обумовлене перш за все досвідом Великої Кризи тридцятих років XX ст., розвитком кейнсіанства як доктрини, домінуючої в економічних науках, а також діями, пов'язаними з відбудовою економіки після II світової війни [18]. У двох останніх декадах XX ст. наступила відчутна зміна, головними причинами якої були:

- розповсюдження неоліберальної доктрини господарської політики значної частини країн світу (Вашингтонський консенсус), що акцентує увагу на неефективності державних (гіпертрофія працевлаштування, низька інноваційність тощо) підприємств;

- зміни в глобальній економіці, пов'язані із занепадом соціалістичних систем, в яких держава відігравала домінуючу роль, однак в якій сфері регулювання, так і як головний власник активів.

Наслідком цих змін було істотне зменшення сфери державного етатизму (від фр. Etat — держава, — напрям політичної думки, який розглядає державу як найвищий результат і мету суспільного розвитку), що виявлялось у відступленні урядів від функції володіння та контролю власності у багатьох країнах світу, в першу чергу — розвинутих [17].

На думку дослідників [10], в останні роки зростало і далі збільшуватиметься значення підприємств в окремих економіках країн. Причини цього дослідники вбачають в змінах у глобальній структурі економіки, які відбувались в останні роки, а також в змінах у сфері управління державними підприємствами і власницькому нагляду та контролі держави над ними.

Однією з найважливіших актуальних розробок на тему державних підприємств є рапорт ОЕСР "The Size and Composition of the SOE Sector in OECD Countries", що досліджує 27 з 34 країна-учасників. Сумарні результати вказують на те, що в країнах ОЕСР в державних (із стовідсотковими або мажоритарними внесками держави) працевлаштованих підприємствах працює разом понад 6 млн осіб, а вартість цих компаній наближена до 2 трлн доларів. Якби вищезгадані дані враховували підприємства, в яких держава має не мажоритарну участь, але достатню для виконання ефективного контролю, то ці цифри потрібно збільшити відповідно про близько 3 млн осіб і 1 трлн доларів. У розробці була також проаналізована галузева структура державних підприємств. Половину з них можна зарахувати до так званих мережевих (транспорт і енергетика) секторів, велика участь (чверть) — фінансови. Отже, можна стверджувати, що державні підприємства особливо присутні в секторах економіки з великим значенням для економіки в цілому [9].

Про роль, яку відіграють державні підприємства в сфері видобування та розподілу природних ресурсів, найкраще може свідчити факт, що вони контролюють 3/4 світових резервів нафти та газу [8, р. 9; 14]. У 2007 році The Financial Times, посилаючись на класичне визначення, введене Enrico Mattei, як "сім нових сестер" визначив великі нафтохімічні концерни — арабський Saudi Aramco, російський Газпром, китайський CNPC, іранське NIOC, венесуельське PDVSA, бразильський Petrobras і малайзійський Petronas. Тільки ці сім підприємств (всі з них — державні) контролюють третину світового видобутку нафти і природного газу а також третину світових резервів цих запасів.

Таблиця 1. Кількість державних підприємств у рейтингу Fortune Global 500 за галузями

Галузі економіки	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Банківська сфера	10	11	10	11	15	18	15	16	17	16
Інвестування	1	2	2	2	5	6	8	10	13	15
Телекомунікації і транспорт	11	9	10	9	9	8	10	10	12	12
Будівництво		3	3	5	5	5	8	9	10	9
Нафта і газ	12	14	15	13	15	15	17	17	18	18
Послуги соціального значення	10	10	8	8	9	10	10	12	12	12

Джерело: власна розробка на підставі даних Fortune Global 500 [11].

Міжнародне Енергетичне Агентство оцінює, що в найближчі 25 років 90% приросту виробництва нафти на світі походить з Близького Сходу і Північної Африки, збільшуючи участь ОПЕК у валовій продукції до більш ніж 50% в 2035 р. Поточна ситуація є результатом прогресуючого в ХХ ст. процесу націоналізації сировинних запасів, розпочатої в Мексиці в 30 роках., продовжуваної на Близькому Сході в 70 роках. Нині цей процес має свій вираз в діях влади, наприклад, у Венесуелі та Росії.

Аргументом щодо тези про зростаюче значення державних підприємств в сфері нафти та газу в останніх роки може бути аналіз Fortune Global 500 (табл. 1).

Згідно з даними Світового Банку ("Held bi the Visible. Hand The Challenge of SOE Corporate Governance Emerging Markets"), значення державних підприємств у країнах, що розвиваються, обумовлене їх використанням в ключових для економіки цих країн галузях [13]. Цей випадок є актуальним для прикладу України. Участь державних підприємств в економіках цих країн диференційована. Вклад до формування ВВП (за виключенням фінсектора) вагається від близько 30% (Китай, Бразилія, В'єтнам) до кільканадцяти (12% — Сінгапур, 13,1% — Індія, 14% — Туреччина), або навіть до 2—3% (Індонезія, Мексика) [15; 16].

Зміни, які ставалися в Україні в секторах нафти і газу впродовж минулих двадцяти років, були у величезній мірі ефектом політики держави, яка, попри виконання регуляторної функції, залишалась власником або співвласником практично всіх найважливіших суб'єктів, діючих в цій галузі. На жаль, крім утримування під контролем всіх необхідних інструментів, українська держава не була здатна виробити і послідовно реалізовувати довгострокову стратегію розвитку даного сектору, яка дієво підтримувала б розвиток державних підприємств, дбаючи водночас про інтереси споживачів і інших секторів економіки, гарантувала енергетичну безпеку, виконання зростаючих вимог конкурентного середовища, а також контролювати реалізацію даної стратегії.

Створення систем фінансового контролю державних підприємств, що мають значення для забезпечення стабільності функціонування та розвитку економіки країни, є частиною політики державного регулювання та контролю розвинутих країн, спрямованої на підвищення відкритості і прозорості діяльності державних підприємств та інформування керівництва підприємств щодо можливості впливу на них потенційних ризиків.

Характеризуючи значення державних нафтогазових підприємств в економіці України, слід виходити з наступних критеріїв:

- структура сектора державних нафтогазових підприємств, їх присутність в стратегічних галузях, зокрема — нафтогазовому секторі;
- кількісна участь державних нафтогазових підприємств в економіці;
- величина самих підприємств тощо.

У процесі управління фінансами нафтогазових підприємств України на рівні держави проведення державного фінансового

контролю дозволяє забезпечити інтереси і права як держави і підприємств у її власності, так і усіх інших економічних суб'єктів.

Державний фінансовий контроль нафтогазових підприємств призначений для реалізації фінансової політики держави, створення умов для фінансової стабілізації і є контролем законодавчих і виконавчих органів влади усіх рівнів, а також спеціально створених установ за фінансовою діяльністю цих підприємств із застосуванням особливих методів. Він включає наступні етапи (рис. 1).

Важливу роль в здійсненні фінансового контролю відіграє організація бухгалтерського, податкового і бюджетного обліку. Фінансовий контроль з боку держави недержавних підприємств нафтогазової сфери зачіпає [1; 5]:

- якість виконання грошових зобов'язань перед державою, включаючи податки і інші обов'язкові платежі;

- дотримання законності і доцільності при витрачаннях виділених бюджетних субсидій і кредитів;

- правил організації грошових розрахунків;
- правил ведення обліку і звітності.

Фінансовий контроль за діяльністю державних нафтогазових підприємств включає окрім вищенаведеного переліку контроль з боку держави як головного акціонера і внутрішній контроль [3; 7]:

- контроль використання грошових ресурсів (власних, позикових і залучених);
- аналіз і контроль фінансових результатів;
- контроль правильності і достовірності фінансової звітності;
- контроль фінансового стану і ліквідності.

ВИСНОВКИ З ДАНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШОГО ДОСЛІДЖЕННЯ ДАНОЇ ТЕМИ

Державний фінансовий контроль нафтогазових підприємств призначений для реалізації фінансової по-

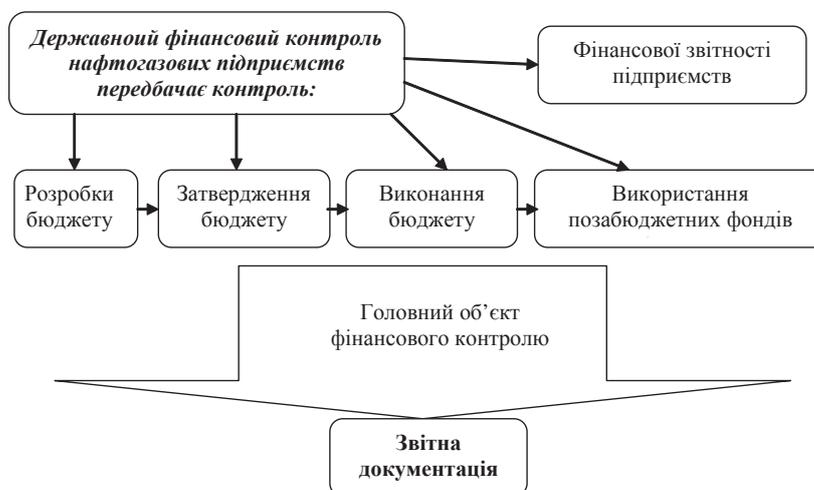


Рис. 1. Етапи здійснення та об'єкти державного фінансового контролю нафтогазових підприємств

Джерело: розроблено автором.

літики держави та в умовах ринкових трансформацій, що відбуваються в Україні, та, зокрема, в нафтогазовому секторі країни, проблемна сфера використання його інструментарію повинна все більше змінюватись від контролю фінансових результатів у бік контролю з метою запобігання проблем. Як наслідок, повинен поглиблюватись аналіз доцільності і економічної ефективності витрачання ресурсів нафтогазових підприємств при затвердженні проектів державного бюджету і позабюджетних фондів.

Таким чином, державний фінансовий контроль у сучасних умовах стає важливим елементом системи управління фінансами нафтогазових підприємств України, що дозволяє порівняти фактичний фінансовий результат з прогнозованим, аналізувати і усунути причини виявленої невідповідності, сформулювати шляхи зниження витрат і поліпшення методів фінансового прогнозування на підприємстві. В статті висвітлено теоретичні засади та базові підходи до організації державного фінансового контролю підприємств нафтогазового сектору України, визначено доцільність застосування певних теоретико-методологічних аспектів даної проблематики в умовах України, охарактеризовано особливості реалізації інструментарію державного фінансового контролю нафтогазових підприємств в умовах розвитку вітчизняного нафтогазового сектору.

Література:

1. Андрійко О.Ф. Державний контроль: теорія і практика / О.Ф. Андрійко. — К.: Національна Академія наук України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. Відділ проблем державного управління і адміністративного права, 1999. — 23 с.
2. Білик М.Д. Фінансові проблеми державних підприємств / М.Д. Білик // Фінанси України. — 2004. — № 6. — С. 70—82.
3. Дрозд І.К. Державний фінансовий контроль / І.К. Дрозд, В.О. Шевчук. — К.: ТОВ "Імекс — ЛТД", 2007. — 304 с.
4. Кейнс Дж. М. Трактат про грошову реформу. Загальна теорія зайнятості, процента та грошей / Дж.М. Кейнс. — К.: АУБ, 1999. — 189 с.
5. Мотриченко В.М. Сфери діяльності та функції державних підприємств / В.М. Мотриченко // Актуальні проблеми економіки. — 2007. — № 5(71). — С. 120—127.
6. Перспективи розвитку мирової економіки: Європа. — Вашингтон: Міжнарод. валют. фонд, 2007. — 63 с.
7. Удовицька Є. А. Комерціалізації державних промислових підприємств: теорія і практика / Є.А. Удовицька // Економіка та держава. — 2006. — № 4. — С. 73—74.
8. Bremmer I. The end of the free market. Who wins the kip'yatok between states and corporations? Portfolio. — New York, 2010.
9. Christiansen H. The Size and Composition of the SOE Sector in OECD Countries, OECD 2011, s. 5. P. Kowalski i in., State-Owned Enterprises: Trade Effects and Policy Implications, OECD Trade Policy Paper, No. 147, OECD Publishing 2013.
10. Flores-Macias F., Musacchio A. The Return of State-Owned Enterprises, "Harvard International Review", <http://hir.harvard.edu/the-return-of-state-owned-enterprises>
11. Fortune Global 500 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://fortune.com/global500/>
12. Global Financial Stability Report. Containing Systemic Risks and Restoring Financial Soundness. — Washington: International Monetary Fund. — April 2008. — 192 p.
13. Held by visible hand. The challenge of SOE corporate governance for emerging markets, World Bank 2006.
14. Hoyos C. The new Seven Sisters: oil and gas giants dwarf rivals, "The Financial Times" 2007, March 27.

15. Indicators of Product Market Regulation (PMR), <http://stats.oecd.org/>

16. Lazzarini S. G., Musacchio A., Leviathan in business: varieties of state capitalism and their implications for economic performance, Working Paper, Harvard Business School, 2012.

17. Por. A. O. Hirschman, Shifting involvements: Private interest and public action, Princeton University Press, New Jersey 1982. — P. 3—4.

18. Toninelli P.A., The rise and fall of public enterprise: The Framework, The rise and fall of state-owned enterprise in the Western world, P.A. Toninelli (red.). — Cambridge University Press, Cambridge, 2000. — P. 18—20.

References:

1. Andrew, A. F. (1999), Derzhavnyy kontrol': teoriya i praktyka [State control: theory and practice], Natsional'na Akademiya nauk Ukrainy, Instytut derzhavy i prava im. V.M. Korets'koho. Viddil problem derzhavnoho upravlinnya i administratyvnoho prava, p. 23.
2. Bilyk, N. D. (2004), "Financial problems of public enterprises", Finansy Ukrainy, Kiev, no. 6, pp. 70—82.
3. Drozd, I. K. (2007), Derzhavnyy finansovyy kontrol' [State financial control], Kiev, TOV "Imeks — LTD", p. 304.
4. Keynes, J. M. (1999), Traktat pro hroshovu reformu. Zahal'na teoriya zaynyatosti, protsenta ta hroshey [A treatise on monetary reform. The General theory of employment, interest and money], Kiev, AUB, p. 189.
5. Motrichenko, V. M. (2007), "The scope and functions of public enterprises", Aktual'ni problemy ekonomiky, no. 5 (71), pp. 120—127.
6. Perspektivy razvitija mirovoj jekonomiki: Evropa. — Vashington (2007), [Prospects for the global economy: Europe. — Washington], Mezhdunar. valjut. Fond, p. 63.
7. Udovyt'ska, E. A. (2006), "Commercialization of state-owned enterprises: theory and practice", Ekonomika ta derzhava, no. 4, pp. 73—74
8. Bremmer, I. (2010), The end of the free market. Who wins the kip'yatok between states and corporations?, Portfolio, New York.
9. Christiansen, H. (2013), The Size and Composition of the SOE Sector in OECD Countries, OECD 2011, s. 5. P. Kowalski i in., State-Owned Enterprises: Trade Effects and Policy Implications, OECD Trade Policy Paper, no. 147, OECD Publishing.
10. Flores-Macias, F. Musacchio, A. The Return of State-Owned Enterprises, "Harvard International Review", available at: <http://hir.harvard.edu/the-return-of-state-owned-enterprises>
11. Fortune Global 500, available at: <http://fortune.com/global500/>
12. Global Financial Stability Report. Containing Systemic Risks and Restoring Financial Soundness (2008), Washington: International Monetary Fund, 192 p.
13. Held by visible hand. The challenge of SOE corporate governance for emerging markets (2006), World Bank.
14. Hoyos, C. (2007), The new Seven Sisters: oil and gas giants dwarf rivals, "The Financial Times".
15. Indicators of Product Market Regulation (PMR), available at: <http://stats.oecd.org/>
16. Lazzarini, S. G. Musacchio, A. (2012), Leviathan in business: varieties of state capitalism and their implications for economic performance, Working Paper, Harvard Business School.
17. Por, A. O. (1982), Hirschman, Shifting involvements: Private interest and public action, Princeton University Press, New Jersey, pp. 3—4.
18. Toninelli, P.A. (2000), The rise and fall of public enterprise: The Framework, The rise and fall of state-owned enterprise in the Western world, P.A. Toninelli (red.), Cambridge University Press, Cambridge, pp. 18—20.

Стаття надійшла до редакції 02.07.2015 р.