

Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України від 06.11.2014 № 1279)



№ 3, 2015 [Назад](#) [Головна](#)

УДК 35.078.7

*С. В. Бєлай,
к. військ. н., с. н. с., докторант,
Національна академія Національної гвардії України, м. Харків*

ДЕРЖАВНИЙ ПРЕВЕНТИВНИЙ МЕХАНІЗМ ВРЕГУЛЮВАННЯ КРИЗОВИХ ЯВИЩ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО ХАРАКТЕРУ

*S. V. Belay,
PhD in Military Science, Senior Researcher, doctoral candidate, National Academy of the National Guard of Ukraine, Kharkiv*

PUBLIC PREVENTIVE MECHANISM OF SOCIOECONOMIC CRISIS ADJUSTMENT

З метою розроблення превентивного державного механізму врегулювання кризових явищ соціально-економічного характеру в Україні у статті розглянуто антикорупційні заходи та заходи з розвитку державно-приватного партнерства. За результатами дослідження визначено, що наразі необхідним є розроблення державних цільових програм антикорупційної спрямованості, які обов'язково повинні утримувати заходи з визначення стану корупції в суспільстві, порівняння його з минулим періодом та визначення які загрози для національній безпеці утримує цей стан на сьогоднішній час. Надані структурні схеми розроблення державної цільової програми антикризової спрямованості у соціально-економічній сфері держави та державної цільової програми щодо розвитку державно-приватного партнерства в Україні. Розроблено структурну схему державного превентивного механізму врегулювання кризових явищ соціально-економічного характеру.

In order to develop preventive public mechanism adjustment of socioeconomic crisis in Ukraine in the article the anti-corruption measures and the development of public-private partnerships is revealed. The study determined that at present it is necessary to develop national target programs focus of anti-corruption, which must maintain measures to determine the state of corruption in society, comparing it with the previous period and identifying threats to national security holds this position at the present time. Provided block diagrams of development of the state target program of anti-crisis focus on the socio-economic sphere of the state and the state target program for the development of public-private partnership in Ukraine. The flow diagram preventive for public mechanism adjustment of socioeconomic crisis is developed.

Ключові слова: національна безпека, державне управління, кризові явища соціально-економічного характеру, механізми державного управління.

Keywords: National security, public administration, socio-economic crisis, public administration mechanisms.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Події сьогодні демонструють чисельні кризові явища соціально-економічного характеру в українському суспільстві. Основними з них є високий рівень бідності, значне майнове розшарування населення, відсутність середнього класу, соціальна нерівність тощо.

Наразі в Україні основними напрямки соціальної політики з попередження виникнення кризових явищ соціально-економічного характеру є: гарантування мінімальної заробітної плати і регулювання доходів у цілому; забезпечення зайнятості населення і надання допомоги на випадок безробіття; індексація фіксованих доходів і захист грошових заощаджень населення; надання допомоги найбільш вразливим верствам населення; надання допомоги соціально незахищеним верствам населення; надання субсидій на оплату комунальних послуг; створення умов для самореалізації людини; забезпечення охорони здоров'я населення незалежно від рівня доходів та ін.

Для забезпечення зазначених державно-управлінських рішень під час здійснення соціальної політики необхідним є піднесення економіки, що забезпечується сталим соціально-економічним розвитком регіонів держави.

Виходячи з вище зазначеного є зрозумілим, що для розроблення превентивного державного механізму врегулювання кризових явищ соціально-економічного характеру, що був би в змозі надати пропозиції щодо попередження виникнення зазначених кризових явищ необхідно дослідити величезну кількість показників, чинників, індикаторів соціально-економічної системи та створити дуже об'ємні розрахунки, що є неможливим в рамках даного дослідження. Цим питанням займаються науково-дослідні установи з потужним науковим колективом та значними витратами коштів. Тому в статті пропонується звузити рамки дослідження та розглянути тільки найбільш перспективні підходи щодо вирішення цього питання, а саме антикорупційні заходи та заходи з розвитку державно-приватного партнерства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання розроблення антикорупційних заходів підіймали в своїх працях вітчизняні науковці М.І. Мельник, І.І. Зозуля, А.І. Комарова, В.А. Кулікова, О.Я. Прохоренко, Л.І. Аркуша, А.В. Гайдук, І.П. Голосіченко, О.О. Дульський, О.Г. Кальман, Я.Ю. Кондратьєв, М.В. Корніско, Н.В. Кузнецова, О.А. Мартиненко, Н.П. Матюхіна, М.І. Мельник, Я.С. Мишков, С.Г. Стеценко, О.В. Ткаченко, С.В. Невмержицький, О.В. Ткаченко та зарубіжні вчені Р. Андерсон, Ф. Вільямс, К. Мішель, С. Беркман, Д. Лойда, Дж. Пікареллі, Б.В. Волженкін та ін., але проблема подолання корупції ще й досі не вирішена.

Питаннями дослідження державно-приватного партнерства займалися такі вітчизняні вчені, як В.М. Вакулєнко, О.В. Берданова, Н.Г. Діденко, О.А. Дегтяр, Н.Г. Дутко, Н.А. Сич, А.Ф. Ткачук, І.О. Федіва, С.О. Фишко, та закордонні дослідники В.Г. Варнавський, В.Н. Мочальников, В.А. Михєєв, В.С. Манжикова, С.А. Коровін, Л. Отул, Г.О. Павлова, В. Ребок, Є.Ю. Бондаренко, В.І. Якунін та ін., при цьому можна констатувати, що наразі це питання в Україні знаходиться ще на початковій стадії розроблення.

Метою статті є надання пропозицій з розроблення державного превентивного механізму врегулювання кризових явищ соціально-економічного характеру на основі запровадження антикорупційних заходів та заходів з розвитку державно-приватного партнерства.

Виклад основного матеріалу дослідження. Термін "корупція" (від лат. corrumpere – псувати) – означає протиправну діяльність, яка полягає у використанні посадовими особами їх прав і службових можливостей для особистого збагачення, а також можливість підкупу, продажності громадських та політичних діячів.

Боротьба з корупцією є одним із пріоритетних завдань державної влади. І в цьому є свій сенс, адже згідно відомостей глобальної антикорупційної неурядової організації Transparency International за 2014 рік, Україна в індексі сприйняття корупції знаходиться на 142 місці зі 175 позицій.

Наразі в Україні діє закон України «Про запобігання корупції» прийнятий 14 жовтня 2014 р. Закон визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень. На нашу думку, з юридичної точки зору закон відпрацьований на належному рівні. В організації антикорупційної діяльності з'явився головний суб'єкт управління – Національне агентство з питань запобігання корупції. Ст. 4 закону визначає статус Національного агентства – центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику.

Однак виникає питання по ступеню впровадженню цього закону в практичну діяльність. Люстраційні антикорупційні заходи, що охопили всю країну, можуть й не дати очікуваних результатів. Глибинні витoki корупції закладені в світогляді громадян, а перевиховати націю дуже складно. Єдиним шляхом в подоланні корупції є проведення ефективної антикорупційної політики.

Антикорупційна стратегія є головним нормативно-правовим актом цієї політики. Вона розробляється Національним агентством на основі аналізу ситуації щодо корупції, а також результатів виконання попередньої антикорупційної стратегії та реалізується шляхом виконання державної програми, яка розробляється Національним агентством та затверджується Кабінетом Міністрів України.

Ст. 19 частиною 2 закону України «Про запобігання корупції» визначено, що повинні передбачати антикорупційні програми:

– визначення засад загальної відомчої політики щодо запобігання та протидії корупції у відповідній сфері, заходи з їх реалізації, а також з виконання антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми;

– оцінку корупційних ризиків у діяльності органу, установи, організації, причини, що їх породжують та умови, що їм сприяють;

– заходи щодо усунення виявлених корупційних ризиків, осіб, відповідальних за їх виконання, строки та необхідні ресурси;

– навчання та заходи з поширення інформації щодо програм антикорупційного спрямування;

– процедури щодо моніторингу, оцінки виконання та періодичного перегляду програм;

– інші спрямовані на запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням заходи.

Отже проводячи аналіз складової частини антикорупційних програм, можна прийти до висновку, що другий пункт зазначає, що необхідно здійснювати оцінку корупційних ризиків у діяльності органу, установи, організації, причини, що їх породжують та умови, що їм сприяють. Однак при цьому не було згадано порядок оцінювання та прогнозування корупційних ризиків, тобто який зараз стан корупції в порівнянні з минулим періодом, які кризові явища соціально-економічного характеру можуть виникнути в суспільстві, якщо не прийняти відповідних антикорупційних заходів та як поточний стан корупції впливає на рівень захищеності національних інтересів.

Таким чином можливо зробити висновок, що наразі необхідним є розроблення державних цільових програм антикорупційної спрямованості, що обов'язково повинні утримувати заходи з визначення стану корупції в суспільстві, порівняння з минулим періодом та визначення які загрози для національної безпеки утримує поточний стан. З цієї метою пропонується використовувати основні положення механізму державного моніторингу кризових явищ соціально-економічного характеру, що розроблений [1] де: по-перше, наведено підхід до градації рівня загроз національній безпеці на 4 рівня загроз; по-друге, наведено підходи до оцінювання показників і індикаторів соціально-економічної системи; по-третє, надано альтернативний підхід до пошуку інформації в середовищі Інтернет (думки громадян з приводу стану корупції серед державних структур та шляхів її подолання є дуже корисними); по-четверте надано механізм державного прогнозування кризових явищ соціально-економічного характеру, який як за допомогою пошукових прогнозів може надати розвиток статистичних даних, так і за допомогою активного прогнозу надає підходи до визначення сценаріїв розвитку подій.

Афілова Л. зазначає, що з корупцією можливо боротися використовуючи різні заходи: суто репресивні, які полягають у виявленні, розслідуванні та розкритті корупційних правопорушень і притягненні винних осіб до відповідальності, або превентивні, серед яких такі як покращення прозорості, підзвітності і доброчесності державних структур, правовий захист громадян та підвищення правової обізнаності, підвищення етичних стандартів у діяльності публічних службовців, просвітницька робота з населенням та окремими цільовими групами, виховання молоді у дусі неприйняття корупції. Але жоден із цих заходів не буде успішним, якщо під час їх реалізації буде відсутня підтримка з боку суспільства [2].

Не можна не погодитись з цією думкою, доречно додати, що наразі головну та суттєву роль у протидії корупції може зіграти тільки громадськість. Новітнім законодавством введена громадська антикорупційна експертиза, це спеціальна методика оцінювання корупційних ризиків в текстах документів, законів, тощо, яка потім дозволяє скасовувати, чи змінювати ці нормативні акти, зменшувати рівень корупції [3]. Також громадськості на обговорення треба надати декларації службовців в електронному вигляді, що будуть зібрані в єдину базу з метою допомоги виявлення корупціонерів [3]. Тому серед складових антикорупційних програм обов'язково необхідно зазначити місце та роль громадськості.

Основним засобом реалізації зазначених антикорупційних заходів є використання програмно-цільового методу для створення державних цільових програм.

На думку авторів [4, с. 222], так як програма носить цільовий характер, то при її реалізації необхідно дотримуватися наступної схеми:

ціль – ситуація – проблема – рішення.

Виходячи з наведеного підходу, а також складовою частиною антикорупційних програм, що визначені Ст. 19 частиною закону України «Про запобігання корупції», можливо навести наступну структурну схему розробки державної цільової програми антикризової спрямованості у соціально-економічній сфері (див. рис. 1).

Надалі перейдено до розгляду не менш важливої складової державного превентивного механізму врегулювання кризових явищ соціально-економічного характеру – до протидії умовам появи кризових явищ соціально-економічного характеру. Основними умовами виникнення кризових явищ соціально-економічного характеру є незадовільний рівень та якість життя населення. Зрозуміло ж, що виходячи з рамок наукового дослідження неможливим є розгляд всіх імовірних відповідних механізмів з покращення рівня та якості життя населення. Тому предметом розгляду було обрано державно-приватне партнерство.

В підтримку цього вибору необхідно зазначити, що на сьогоднішній час врегулювання кризових явищ соціально-економічного характеру є неможливим без застосування механізмів взаємодії влади та бізнесу. Державні інститути не в змозі самотужки врегулювати ситуацію та подолати кризові явища соціально-економічного характеру. На допомогу повинен прийти приватний сектор соціально-економічної системи.



Рис. 1. Структурна схема розроблення державної цільової програми антикризової спрямованості у соціально-економічній сфері

Основним нормативно-правовим актом, що регулює механізм державно-приватного партнерства є закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01 липня 2010 р. в якому визначені організаційно-правові засади взаємодії державних партнерів з приватними партнерами та основні принципи державно-приватного партнерства на договірній основі.

Так відповідно до закону «державно-приватне партнерство – співробітництво між державою України, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами – підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами».

Ст. 4. закону України «Про державно-приватне партнерство» визначені сфери застосування державно-приватного партнерства: пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування, крім таких, що здійснюються на умовах угод про розподіл продукції; виробництво, транспортування і постачання тепла та розподіл і постачання природного газу; будівництво та/або експлуатація автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури; машинобудування; збір, очищення та розподілення води; охорона здоров'я; туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт; забезпечення функціонування зрошувальних і осушувальних систем; оброблення відходів; виробництво, розподілення та постачання електричної енергії; управління нерухомістю.

Національним інститутом стратегічних досліджень при Президентові України у 2012 році розроблено аналітичну записку «Особливості застосування державно-приватного партнерства як механізму реалізації нової регіональної політики» [5]. Цей документ є дуже слушним, особливої уваги заслуговують пріоритетні напрями використання механізму державно-приватного партнерства в Україні: побудова нових та реконструкція старих автомобільних доріг на умовах концесії; розвиток (та модернізація) об'єктів сфери житлового-комунального господарства; геологічна розвідка родовищ та видобуток корисних копалин; реалізація спільних проектів у гуманітарній сфері (освіта, наука, екологічний туризм, рекреація, охорона пам'яток культурної та природної спадщини, будівництво зон відпочинку (сквери, паркові зони) та ін. [5].

Дутко Н.Г. визначає, що пріоритетами забезпечення механізму державно-приватного партнерства в органах місцевого самоврядування є: використання фінансових ресурсів приватних партнерів у процесі реалізації місцевих програм та проектів; скорочення бюджетних витрат на розвиток необхідних об'єктів та реконструкцію інфраструктури; у провадження прогресивних технологій. Ця думка потребує уваги, так як основною перевагою державно-приватного партнерства для приватного сектора є можливість інвестувати у соціально-економічні проекти розвитку регіону, населеного пункту та брати в них участь [6].

Досвід країн з розвинутою ринковою економікою та сталим соціально-економічним розвитком свідчить, що найбільш ефективним державно-приватне партнерство може бути в транспортній сфері, соціальній інфраструктурі, житлово-комунальному господарстві та в інших сферах суспільства, навіть в пенітенціарній та оборонній системи держави.

Отже виходячи з проведених вище досліджень, можливо зробити висновок, що наразі державно-приватне партнерство в Україні в більшій мірі розвинуто в державному (муніципальному) секторі, а саме в житлово-комунальному господарстві та транспорті.

При цьому поза увагою залишаються питання: розвитку науки; розвитку енергетики, особливо розвиток альтернативних джерел добування електроенергії та відповідне вдосконалення опалювальних систем; пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування; розвиток соціальної сфери; охорони природного середовища; а наразі в сучасних реаліях українського суспільства ще й її допомоги обороноздатності держави.

За аналогією побудови структурної схеми розроблення державної цільової програми антикризової спрямованості у соціально-економічній сфері (див. рис. 1) можливо надати побічну структуру схему розробки державної цільової програми щодо розвитку державно-приватного партнерства в Україні (див. рис. 2).



Рис. 2. Структурна схема розроблення державної цільової програми щодо розвитку державно-приватного партнерства в Україні

Отже на основі викладеного вище можливо розробити наступну структурну схему державного превентивного механізму врегулювання кризових явищ соціально-економічного характеру.



Рис. 3. Структурна схема державного превентивного механізму врегулювання кризових явищ соціально-економічного характеру

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі.

1. Для розроблення превентивного державного механізму врегулювання кризових явищ соціально-економічного характеру в роботі пропонується розглянути найбільш перспективні підходи щодо вирішення цього питання, а саме антикорупційні заходи та заходи з розвитку державно-приватного партнерства.

2. Наразі необхідним є розроблення державних цільових програм антикорупційної спрямованості, що обов'язково повинні утримувати заходи з визначення стану корупції в суспільстві, порівняння його з минулим періодом та визначення які загрози для національної безпеці утримує поточний стан. З цією метою пропонується використовувати основні положення механізму державного моніторингу кризових явищ соціально-економічного характеру.

3. На сьогоднішній час врегулювання кризових явищ соціально-економічного характеру є неможливим без застосування механізмів взаємодії влади та бізнесу. Державні інститути не в змозі самотужки врегулювати ситуацію та подолати кризові явища соціально-економічного характеру. На допомогу повинен прийти приватний сектор соціально-економічної системи. Для розвитку механізму державно-приватного партнерства необхідно проводити активну агітаційну державну політику щодо роз'яснення необхідності та переваг застосування цього механізму.

4. Напрямки подальших досліджень будуть спрямовані на більш ретельне дослідження антикорупційних заходів та заходів з розвитку державно-приватного партнерства.

Список літератури.

1. Обґрунтування методологічних підходів прогнозування кризових явищ в українському суспільстві шляхом використання інструментів геопросторового та статистичного аналізу : звіт науково-дослідної роботи шифр "Аналитика"[Текст] / С.В. Белаї, В.Е. Лісичин та ін. – Х.: Національна академія Національної гвардії України, 2014. – 159 с.

2. Афілова, Л. Роль громадськості у боротьбі з корупцією / Л. Афілова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.4bloka.com/novini-kuznetsovska/kriminal/item/2276-rol-gromadskosti-u-borotbi-z-koruptsiyu.html> (Дата звернення 12 березня 2015 р.).

3. Чи здатна громадськість здолати корупцію? / Новий формат // Інформаційно-аналитический портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nf.dp.ua/2015/01/chy-zdatno-hromadskist-zdolaty-koruptsiyu/> (Дата звернення 12 березня 2015 р.).

4. Понаморенко, В. С. Стратегія розвитку підприємства в умовах кризи [Текст] : Моногр. / В. С. Понаморенко, М. О. Кизим, О. М. Тридід. – Х. : ВД «ІНЖЕК», 2003. – 328 с.

5. Баталов, О. А. Особливості застосування державно-приватного партнерства як механізму реалізації нової регіональної політики [Електронний ресурс] / О. А. Баталов, І. В. Валюшко // Аналітична записка. – К. : Національний інститут стратегічних досліджень при Президентіві України, 2012. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1239/> (Дата звернення 12 березня 2015 р.).

6. Дутко, Н. Г. Європейський досвід державно-приватного партнерства [Електронне видання] / Н. Г. Дутко // Державне управління: теорія та практика. – К. : НАДУ, 2011. – № 1. Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej11/txts/10dngdpv.pdf> (Дата звернення 12 березня 2015 р.).

References.

1. Belay, S.V. Lisitsyn, V.E. et al. (2014), *Obgruntuvannia metodolohichnykh pidkhodiv prohnozuvannia kryzovykh yavysch v ukrains'komu suspil'stvi shliakhom vykorystannia instrumentiv heoprostorovoho ta statystychnoho analizu* [Justification methodological approaches of forecasting the crisis in the Ukrainian society through the use of geospatial tools and statistical analysis], National Academy of the National Guard of Ukraine, Kharkiv, Ukrainian.

2. Afilova, L. (2011), "The role of the public in the fight against corruption", [Online], available at: <http://www.4bloka.com/novini-kuznetsovska/kriminal/item/2276-rol-gromadskosti-u-borotbi-z-koruptsiyu.html> (Accessed 12 Mar 2015).

3. The new format (2015), "Can the public overcome corruption?", available at: <http://nf.dp.ua/2015/01/chy-zdatno-hromadskist-zdolaty-koruptsiyu/> (Accessed 12 Mar 2015).

4. Ponomorenko, V.S., Kyzym M.O. and Trydid, O.M. (2003), *Stratehiia rozvytku pidpriemstva v umovakh kryzy* [The strategy of the company in crisis], Izd. HGJeU, Kharkiv, Ukrainian.

5. The National Institute for Strategic Studies under the President of Ukraine (2012), "Features the use of public-private partnerships as a mechanism for implementation of the new regional policy", available at: <http://www.niss.gov.ua/articles/1239/> (Accessed 12 Mar 2015).

6. Dutko, N.H. (2011), "The European experience of public-private partnerships", *Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka*, [Online], vol. 1, available at: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej11/txts/10dngdpv.pdf> (Accessed 12 Mar 2015).

Стаття надійшла до редакції 17.03.2015 р.

