

## ЕФЕКТИВНЕ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ПРИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОГРАМ СОЦІАЛЬНОЇ СПРЯМОВАНостІ ЯК ЗАПОРУКА ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

*Проаналізовано чинники та фактори, що перешкоджають впровадженню та розвитку державно-приватного партнерства в Україні. Розглянуто інститут державно-приватного партнерства з позиції економічної безпеки країни. Запропоновано модель взаємодії суб'єктів господарювання і держави при реалізації програм державно-приватного партнерства.*

**Ключові слова:** державно-приватне партнерство, програми соціальної спрямованості, приватні інвестиції, інвестиційний ефект, інтереси інвестора.

**Постановка проблеми.** Для України, порівняно досвідом західноєвропейських країн, інститут державно-приватного партнерства є новим явищем. Його дослідження для науковців є цікавим як з економічної точки зору, так і з точки зору соціального аналізу, оскільки впливає на значну кількість аспектів життя суспільства.

В Україні важливими інструментами реалізації економічних і соціальних функцій держави є пріоритетні національні проекти і цільові програми у формі загальнодержавних, регіональних і муніципальних довгострокових і відомчих цільових програм. Характерною особливістю впровадження регіональних соціально-економічних програм у нашій країні є невиправдано затягнений процес їх формування та підготовки до реалізації. Більшість фахівців мотивують це відсутністю дієвої законодавчої бази як на загальнодержавному, так і на регіональному рівні, нестачею необхідної кількості кваліфікованих фахівців, браком фінансування і низкою інших системних причин, пов'язаних з неготовністю місцевого самоврядування до роботи на конкретний, задалегідь запланований результат [1, с. 25].

**Стан дослідження.** Значний внесок у розробку питань теорії і практики функціонування державно-приватного партнерства здійснили вітчизняні та зарубіжні вчені: А.П. Абрамов, С.П. Арсеньєв, О.О. Бакаєв, М.Н. Бідняк, Д.П. Веліканов, Є.М. Воеводський, В.А. Галабурда, В.М. Гурнак, А.Г. Денисенко, В.А. Дудін, Л.В. Канторович, В.Г. Коба, М.І. Котлубай, М.В. Макаренко, В.В. Мова, А.А. Союзов, Є.М. Сич, В.Г. Шинкаренко, Ю.М. Цветов та ін. Аспекти державно-приватного партнерства при реалізації програм у соціальній сфері досліджували: В.Г. Бульба, Н.Л. Гавкалова, Н.В. Кисла,

Л.І. Кодлубай, О.В. Кулініч, А.В.Меляков, Я.Ф. Рогалин, Ю.А. Сапронов та ін.

**Мета** дослідження – висвітлити основні способи реалізації державно-приватного партнерства в Україні на сучасному етапі розвитку, з'ясувати основні передумови покращення ефективності державно-приватного партнерства при реалізації соціальних програм.

**Виклад основних положень.** У процесі реалізації соціальних програм упродовж 2009–2011 рр., спостерігалось неефективне використання державних коштів і недосягнення запланованих соціальних цілей (табл. 1). Основними причинами, котрі зумовили зазначені проблеми, є низька фінансова дисципліна, що є наслідком неефективного державного управління при їх формуванні.

Таблиця 1

**Фінансування бюджетних програм соціальної спрямованості у 2009–2011рр., млн. грн. [9]**

Видатки в розрізі програмної класифікації	2009 р.			2010 р.			2011 р.		
	план	факт	% виконання	план	факт	% виконання	план	факт	% виконання
Міністерство освіти, науки, молоді та спорту	21431	19859,1	92,7	23105,8	21958,5	95,0	21514,6	20118,1	93,5
Міністерство охорони здоров'я	7133,1	6331,0	88,8	7578,1	7034,7	92,8	9023,9	8280	91,8
Міністерство соціальної політики	48881	47480,4	97,1	69409,2	68435,0	98,6	63550,7	63338	99,7
Міністерство регіонального розвитку будівництва та ЖКГ України	4020,5	3493,2	86,9	4495,8	1514,5	33,7	6120,1	4484,4	73,3

Таким чином, процес формування та реалізації програм соціального спрямування є недосконалим і потребує залучення додаткових фінансових ресурсів. Одним із механізмів залучення інвестицій для державних (муніципальних) потреб або способів спільного фінансування державою і бізнесом конкретних проектів є державно-приватне партнерство (ДПП).

Законодавчо визначено, що державно-приватне партнерство – це співробітництво, що здійснюється на основі договору відповідно

до законодавчих та нормативно-правових актів України, міждержавними партнерами, які представлені державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування та (приватними партнерами) в особі юридичних осіб, відповідно, окрім державних та комунальних підприємств, або фізичних осіб – підприємців [2; 10].

Основною метою реалізації ПДП є життєзабезпечення населення на регіональному рівні. Чинники, що перешкоджають розвитку державно-приватного партнерства в Україні можна умовно поділити на три групи: інституційні, економічні та політичні. Інституційні чинники є найістотнішими, оскільки перешкоджають ефективній взаємодії влади та бізнесу. З економічної точки зору найбільш поширеними чинниками, що перешкоджають впровадженню проектів державно-приватного партнерства, є:

1. Відсутність необхідних гарантій отримання компенсації у повному обсязі інвестиційних та поточних витрат приватного інвестора. Це зумовлює незбалансованість бюджетів всіх рівнів та обмежує доходи населення;

2. Влада часто розглядає партнерство з бізнесом як вид спільної економічної діяльності, який забезпечує учасникам певний різновид доходів: для суб'єктів господарювання – прибуток, для бюджетів усіх рівнів – платежі до бюджету.

3. Остання група чинників, що стримують інститут державно-приватного партнерства, – політична. Цю групу чинників можна поділити на дві підгрупи. Перша – відсутність наступності в органах виконавчої влади у зв'язку із частою зміною керівництва. Друга – стійка недовіра бізнесу і населення до всіх інститутів влади, що базується на негативних прикладах функціонування держави протягом всього періоду незалежності України. Це підтверджується численними дослідженнями громадської думки, а також як державними, так і незалежними експертами.

Зазначені обставини обумовлюють розгляд проблеми з позиції забезпечення економічної безпеки країни. Економічну безпеку можна трактувати, як забезпеченість ресурсами (природними, людськими, економічними, фінансовими, виробничими та іншими), що дозволяють забезпечити відносну незалежність економіки, її стабільність і стійкість, здатність до постійного відновлення і самовдосконалення, що сприяє максимальній реалізації потенціалу країни та здійсненню протидії зовнішнім і внутрішнім загрозам. У внутрішній структурі економічної безпеки можна виокремити три основних групи [3], а саме:

1. Економічна незалежність, яка означає можливість контролю влади за ресурсами та досягнення такого рівня виробництва, ефективності і якості продукції, що забезпечить її конкурентоздатність і дозволить на рівних брати участь у міжнародній торгівлі, коопераційних зв'язках та обміні науково-технічними досягненнями.

2. Стабільність і стійкість економіки, що припускає можливість захисту власності у всіх її формах, створення надійних умов і гарантій для підприємницької активності, стримування чинників, здатних дестабілізувати ситуацію (боротьба з кримінальними структурами в економіці, недопущення серйозних розривів у розподілі доходів тощо).

3. Здатність до саморозвитку і прогресу: створення сприятливого клімату для інвестицій і інновацій, постійна модернізація виробництва, підвищення професійного, освітнього і культурного рівня працівників тощо.

У зазначеному контексті державно-приватне партнерство – це об'єднання матеріальних і нематеріальних ресурсів держави та приватного сектора на довготривалій основі для створення суспільних благ (благоустрій та розвиток територій, інфраструктури) при дотриманні інтересів держави, отриманні оптимальної прибутковості та забезпеченні інтересів бізнесу, що слугує одним з ключових факторів, що забезпечують економічну безпеку.

Роль держави для забезпечення економічної безпеки у контексті державно-приватного партнерства полягає в тому, щоб збалансувати інтереси бізнесу з загальнонаціональними пріоритетами, короткостроковими тактичними пріоритетами та стратегічними довгостроковими перспективами, підтримати інновації в ринковому секторі, сформувати сприятливий інноваційний клімат, підтримати малий та середній бізнес, розвинути науково-технічну, інноваційну та соціальну інфраструктуру. З економічної точки зору державно-приватне партнерство цікавить владу як один із механізмів реалізації не лише пріоритетних інвестиційних проектів, але й розвитку інфраструктури, а також вдосконалення соціальної сфери регіону.

Суб'єкти господарювання та населення сприймають ініціативи держави або її структур позитивно тільки в тому випадку, якщо ці ініціативи реально створюють більш комфортні умови ведення їх господарської діяльності і, як наслідок, – більш комфортні умови існування. В іншому випадку виникає або безпосередній супротив цим ініціативам, або мовчазний саботаж їх реалізації.

Як правило, ключовим завданням реалізації стратегічних пріоритетів розвитку будь-якого територіального утворення є забезпечення його конкурентоспроможності в регіональному, міжрегіональному та

міжнародному поділі праці. Аналогічну мету ставить перед собою і будь-який суб'єкт господарювання. Безумовно, це завдання вирішується легше при наявності в достатній кількості матеріальних і природних ресурсів, а також за наявності якісного людського, фінансового та економічного потенціалу. Це ідеальна модель, яка буває далеко не завжди. Порівнюючи характеристики ресурсних потенціалів, суб'єкти господарювання насамперед віддають перевагу тим територіям, які задовольняють як мінімум одну з двох умов. По-перше, перевага надається регіонам, що сформували таку систему взаємодії суб'єктів господарювання і влади, яка забезпечує мінімізацію всіх типів ризиків ведення бізнесу. А, по-друге, перевага надається регіонам, де забезпечується мінімізація фіскальних і організаційних витрат. Одним з найважливіших критеріїв, яким керуються суб'єкти господарювання у процесі прийняття рішення про свою участь у реалізації програм соціально-економічного розвитку територій, розміщення і розвитку бізнесу, є рівень ризиків. У літературі розрізняють кілька видів ризиків: політичні, законодавчі, економічні, фінансові, соціальні, кримінальні, екологічні та управлінські ризики [7; 8].

На рисунку наведена ідеальна модель взаємодії суб'єкта господарювання і держави. В основу її побудови покладено не максимізацію фіскального навантаження на бізнес, а її оптимізацію і максимізацію сукупного економічного ефекту.

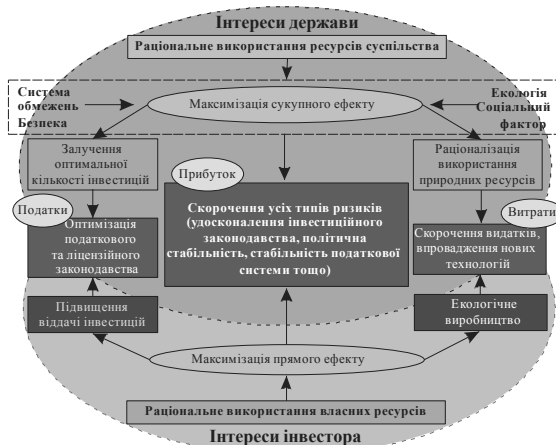


Рис. Модель взаємодії інтересів суб'єкта господарювання і держави

Очевидно, що дана ідеальна модель буде ефективно діяти лише за умови економічної, соціальної та політичної стабільності та високої відповідальності влади за прийняті рішення, тобто за умови мінімізації всіх типів ризиків.

У реальному житті для успішної реалізації комплексних програм соціально-економічного розвитку регіону необхідно ще на стадії передпланових і планових робіт розподілити і формалізувати між державним і приватним секторами на рівні угод обсяги фінансування програмних заходів, а також виявити притаманні їм соціальні та фінансові ризики.

Для суб'єктів господарювання це передбачає необхідність точного визначення та узгодження з владними структурами балансу між ризиками, які несуть суб'єкти господарювання, і очікуваною прибутковістю інвестицій. Чим більше ризиків супроводжує реалізація бізнес проекту, тим більше очікування прибутковості від його реалізації у приватного інвестора.

Для забезпечення економічної безпеки при формування реалізації програм соціальної спрямованості на принципах партнерства держави і приватного капіталу доцільно використати досвід розвинених країн і сформулювати наступні пріоритети такого забезпечення:

1. Орієнтація на ефективну і сучасну модель соціально-економічного зростання, в основі якої державно-приватне партнерство.

2. Фінансування інвестиційних програм, у т.ч. і соціального спрямування з боку держави при збереженні пріоритету управління програмами сферою бізнесу.

3. Децентралізація державної підтримки та інституційне реформування з метою підтримки інвестиційної активності у соціальні програми.

4. Формування довіри до нових інститутів, виходячи з особистих якостей і репутації керівників цих структур.

5. Реалізація функцій підтримки інвестиційних соціальних програм та проектів через незалежних бізнес – посередників.

6. Підтримка кооперації, взаємного співробітництва й навчання, оскільки малий та середній бізнес є тим середовищем, де активно можна випробувувати інновації, які потім впроваджуватимуться великими підприємствами вітчизняної економіки з корпоративною стратегією приватного бізнесу

**Висновки.** Отже, якщо взаємодію державного і приватного секторів у зарубіжних країнах можна охарактеризувати як соціальний інститут, який успішно виконує свої функції на практиці, то український досвід, незважаючи на просування в теорії та практиці, говорить

лише про процес інституалізації, який супроводжується складанням системи регулювання і контролю проектів. Практика закріплення відносин, спрямованих на задоволення потреб обох сторін, полягає у створенні жорстко закріпленої системи регулюючої взаємодії, узгодженні з партнерами певних правил, а також у визначенні системи санкцій для того, щоб домогтися неухильного їх виконання. Проте процес його становлення у нашій країні ще триває, і через певний час українське державно-приватне партнерство також можна буде назвати соціальним інститутом, який слугує одним з ключових факторів, що забезпечують економічну безпеку.

---

1. Державні цільові програми та упорядкування програмного процесу в бюджетній сфері / [В.М. Геєць, О.І. Амоша, Т.І. Приходько, В.П. Александрова, В.В. Близнюк]; Ін-т економіки та прогнозування НАН України. – К.: Наук. думка, 2008. – 384 с.

2. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 1 липня 2010 року № 2404-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/>.

3. Титов Б. Экономическая безопасность области / Б. Титов // Проблемы и решения. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://bre.ru/security/14615.html>

4. Надолішній П.І. Інститут публічно-приватного партнерства в Україні: роль публічної влади і умови становлення / П.І. Надолішній // Сучасна регіональна політика: освіта, наука, практика: матеріали підсумк. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (28 жовтня 2011 р.): у 2 т. – Т. 2. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2011. – С. 70–72.

5. The national council for public-private partnerships / types of public-private partnerships. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ncppr.org/howpart/ppptypes.shtml>

6. Кашин А.В. Особенности формирования системного взаимодействия властных структур и доминирующей фирмы как основы стратегического развития территориального хозяйственного комплекса / А.В. Кашин // Сибирская финансовая школа. – 2007. – № 4/65. – С. 31–34.

7. Тэпман Л.Н. Риски в экономике: учеб. пособ. для вузов / Л.Н. Тэпман; под ред. проф. В.А. Швандара. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 380 с.

8. Горбулін В.П. Засади національної безпеки України: підручник / В.П. Горбулін, А.Б. Качинський. – К.: Інтертехнологія, 2009. – 272 с.

9. Бюджетний моніторинг: аналіз виконання бюджету за 2011 рік / [І.Ф. Щербина, А.Ю. Рудик, В.В. Зубенко, І.В. Самчинська]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи», USAID. – К., 2011. – 97 с.

10. Консалтингове агентство з публічно-приватного партнерства в інфраструктурі (The Public – Private Infrastructure Facility, PPIAF). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ppiaf.org>

**Киржецкий Ю.И. Эффективное государственно-частное партнерство при реализации программ социальной направленности как залог экономической безопасности Украины.**

*Проанализированы обстоятельства и факторы, препятствующие внедрению и развитию государственно-частного партнерства в Украине. Рассмотрен институт государственно-частного партнерства с позиции экономической безопасности страны. Предложена модель взаимодействия субъектов хозяйствования и государства при реализации программ государственно-частного партнерства.*

**Ключевые слова:** *государственно-частное партнерство, программы социально-экономического развития, частные инвестиции, инвестиционный эффект, интересы инвестора.*

**Kirzhets'kyi Y.I. The Effective Public-private Partnership during the Realization of Social Programs as a Guarantee of Economic Security of Ukraine.**

*The article deals with the reasons and factors that prevent the implementation and development of public-private partnership in Ukraine. The public-private partnership institute from the position of economic security is considered. The model of interaction between businesses and state during the realization of the state-private partnerships programs is proposed.*

**Key words:** *public-private partnership, program of social and economic development, private investment, the investment outcome, the interests of investors.*

*Стаття надійшла 27 листопада 2012 р.*

УДК 338.001.25(477)

**Н.І. Кордюк**

## **ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА УКРАЇНИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ**

*Розглянуто питання енергетичної, технологічної, продовольчої та інших видів безпеки України, роль держави у забезпеченні глобальної економічної політики.*

**Ключові слова:** *безпека, глобалізація, економічна політика, енергетика, технології, конкуренція.*

**Постановка проблеми.** У сучасних умовах без урахування впливу світових господарських зв'язків неможливо адекватно обґрунтувати закономірності економічного розвитку. Інтеграція національних економік у світовий економічний простір зумовлюється загальновідомими факторами участі держав у міжнародному поділі праці. Невід'ємним закономірним явищем при цьому є глобалізація. В силу