

ліній (див. [1]) й активне їх запровадження в авторських тренінгах сприяє формуванню практичних умінь і навичок ефективної комунікації.

Таким чином, почуття гумору – це пов'язана з когнітивним процесом і динамічна за своєю природою здатність людини. Гумор як результат творчого відтворення смішного у свідомості суб'єкта впливає не лише на стан і поведінку самого суб'єкта, уможливаючи його контроль над ситуацією, а й, регулюючи ціннісні орієнтири, корегує у бік до бажаної поведінку партнера (групи).

Гумористичне повідомлення компактне, багатопланове і спроможне передавати обмеженим набором знаків велику кількість інформації, сприяючи збереженню і примноженню продуктивної енергії колективної праці.

Результати проведеного дослідження, по-перше, унаочнюють бажання управлінців підвищувати рівень професійної компетенції, розвиваючи свої комунікативні здібності, по-друге, вказують на їхнє розуміння значення цього феномену, що сприяє підвищенню продуктивності праці в колективі, по-третє, доводять необхідність розробки навчальних семінарів, майстер-класів, тренінгів на зазначену тему для якнайширшого кола співробітників державного сектору (до того ж, уже саме заняття за своєю суттю – «швидка допомога» у часто напруженому комунікативному просторі управління).

Природна основа гумору є потужним фактором його технологічної дієвості, що прислужиться зокрема у зміцненні стосунків, пом'якшенні конфліктів і досягненні згуртованості, у підвищенні власного статусу, в досягненні фахової майстерності, що, безумовно, залишається актуальним для представників державного управління, які повинні володіти арсеналом впливових комунікативних технік і коректно ними користуватися.

#### Література.

1. Бронікова С.А. Рефреймінг як когнітивна методика управлінської практики // Демократичне врядування / Електронне наукове фахове видання / [Електронний ресурс] / – 2008. – Вип. 2. – Режим доступу: <http://www.lvivacademy.com/vision2/fail/Bronikova.pdf>.
2. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка в 4 т., т.4. – М.: «Терра»–«Тета», 1994. – 684 с.
3. Дмитриев А.В. Социология политического юмора: Очерки. – М.: РОССПЭН, 1998. – 332 с.
4. Звіт Одеського міського голови перед територіальною громадою. – Офіційний сайт міста Одеса: Міський голова / Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.odessa.ua>.
5. Ковалевська Т. Ю., Бронікова С. А. Основи ефективної комунікації: Навчальний посібник (Порадник управління на щодень). – О.: Фенікс, 2008. – 140 с.
6. Лігачова Н. У кожному жарті є частка... свободи слова / День // Щоденна всеукраїнська газета № 57 від 31 березня 2000 р. / Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.day.kiev.ua/47061/>.
7. Літературознавчий словник-довідник / Р.Т.Гром'як, Ю.І.Ковалів та ін. – К.: ВЦ «Академія», 1997. – 752 с.
8. Мартин Род А. Психология юмора / Пер. с англ. Под ред. Л. В. Куликова – СПб.: Питер, 2009. – 480 с.
9. Почепцов Г. Г. Как становятся президентами: избирательные технологии XX-го века. К.: Т-во «Знання», КОО, 1999. – 380 с.
10. Різун В. В., Непийвода Н. Ф., Корнев В. М. Лінгвістика впливу: Монографія / – К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2005. – 148 с.

УДК 334.72

Василь Велков

## ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК МЕХАНІЗМ ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ ТА БІЗНЕСУ

*У статті досліджено теоретичний та практичний аспект державно-приватного партнерства. Розкрито сутність його концептуальних засад. На основі чого зроблено висновки та надано рекомендації щодо застосування моделі державно-приватного партнерства, як механізму взаємодії влади та бізнесу, в державному регулюванні української економіки.*

*Ключові слова: державно-приватне партнерство, механізм взаємодії влади та бізнесу, регіон, інвестиції, концесії, проекти.*

В даний час в Україні здійснюються кардинальні зміни в системі взаємовідносин держави і приватного сектора економіки. За роки ринкових реформ в економіці країни істотно скоротився державний сектор, а функції управління найважливішими об'єктами життєзабезпечення поступово передаються приватному бізнесу. В цих умовах органам державної влади украї важливо перейти до стратегічного партнерства з приватним сектором, формувати такий економічний порядок і систему взаємовідносин, які б забезпечували і гарантували майбутнє країни. Його сили повинні бути спрямовані на такі перетворення, які б забезпечували раціональне поєднання вільної конкуренції із заходами державного регулювання і забезпечення інтересів суспільства та його майбутніх поколінь.

Сьогодні стає все більш очевидним той факт, що досягнення цих стратегічних цілей державної влади неможливе без зацікавленого партнерства як центральних, так і регіональних органів влади із представниками приватного бізнесу. Стратегії і програми, які орієнтуються тільки на використання бюджетних засобів, не дозволяють органам влади здійснювати масштабні, стратегічні проекти, які мають стати основою високої конкурентоспроможності країни. Визнаною у всьому світі альтернативою постає державно-приватне партнерство (в англ. варіанті – public & private partnership). ДПП є альтернативою приватизації життєво важливих об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення.

На сучасному етапі соціально-економічного розвитку України одним з головних чинників, які визначають перспективи українського суспільства і державності, є не політика і навіть не економіка, а культура взаємостосунків держави, бізнесу і суспільства. Механізм державно-приватного партнерства, як одна з форм взаємодії держави та приватного сектора економіки дає можливість отримати бажаний рівень ефективності під час реалізації важливих для всієї країни масштабних проектів та є могутнім джерелом розвитку економіки і вирішення багатьох соціальних проблем.

Даній тематиці присвячені як вітчизняні, так і зарубіжні публікації. Державно-приватне партнерство – відносно нове явище в політико-управлінській практиці. Особливості державно-приватного партнерства як феномена і як поняття розглядаються в роботах О. С. Белокрилової, В. Г. Варнавського, Л. І. Ефімової, В. А. Міхєєва, В. Стрельцова.

Важливі політико-правові аспекти державно-приватного партнерства знайшли своє висвітлення в роботах М. В. Вілісова, М.А. Хатаєвої В. І. Якуніна та ін.[1–9].

Проте, зміст і форми державно-приватного партнерства, а також способи його ефективного вживання в українському державному управлінні і економічній політиці до-

сліджені поки недостатньо. Зокрема, не знайшли достатнього віддзеркалення в сучасній науці державного управління такі питання, як: можливість застосування в Україні міжнародного досвіду у сфері державно-приватного партнерства; механізми державного регулювання реалізації таких проектів; комплексний розвиток нормативно-правової бази державно-приватного партнерства; забезпечення державної підтримки і гарантій для бізнесу на вкладені фінансові та матеріальні ресурси; підвищення рівня комунікацій всіх залучених сторін та активне інформаційне висвітлення цього процесу та ін.

Необхідність розвитку державно-приватного партнерства в нашій країні обгрунтована в Посланні Президента України В. Ф. Януковича до Українського народу, де зокрема підкреслено «В умовах жорсткого дефіциту внутрішніх капіталовкладень маємо максимально реалізувати конкурентні переваги України для залучення іноземних інвестицій. У цьому контексті реформи передбачають спрощення реєстрації інвестицій, запровадження ефективних механізмів державно-приватного партнерства, налагодження ефективної роботи технологічних і промислових парків» [10].

Проте, не дивлячись на те, що і держава, і бізнес покладають на державно-приватне партнерство великі надії, розглядаючи його як найважливіший інструмент підвищення національної (і регіональної) конкурентоспроможності, впровадження механізмів державно-приватного партнерства в українську практику державного управління йде вкрай повільно. Невирішеність низки методологічних питань концепції переходу до партнерських взаємовідносин держави і бізнесу, відсутність належного досвіду такого партнерства, недосконалість законодавчої і нормативної бази на всіх рівнях, бюрократичні перепони стримують впровадження державно-приватного партнерства в нашій країні.

До цього часу немає чіткого уявлення про те, яким воно повинне бути і в яких організаційно-правових формах може здійснюватися. В основному переважають спрощені погляди на державно-приватне партнерство як на форму залучення коштів, з одного боку, держави, а з другого боку, комерційних структур для вирішення головним чином економічних завдань. Аналізуючи роботи як вищезазначених вчених, так і дослідників-економістів, робимо висновок, що в багатьох з них сформувався розуміння державно-приватного партнерства як форми участі бізнесу в розв'язанні проблем загальнодержавного масштабу переважно за рахунок бюджетних засобів. Разом з тим таке вузьке трактування державно-приватного партнерства представляється не цілком правильним.

Можливості органів публічної влади встановлювати партнерські взаємовідносини з бізнес-структурами спираються на норми чинного законодавства. Разом з тим міцної нормативної-правової основи для партнерства органів публічної влади і бізнес-структур в даний час не створено. Питання взаємодії державних органів і приватних структур в сучасних умовах набувають особливого значення.

Відтак, метою статті якраз і є визначення тенденцій розвитку державно-приватного партнерства як механізму взаємодії публічної влади та бізнесу, як на державному, так і на регіональному рівнях.

Сам термін «державно-приватне партнерство» є перекладом поширеного у всьому світі терміну «state-private partnership». Як бачимо, переклад буквально дослівний. Слід зазначити, що як в зарубіжних країнах, так і в Україні іноді використовується термін «державно-приватне партнерство». Робиться це для того, щоб підкреслити пріоритетну роль приватного сектора в таких проектах. Проте більш справедливим буде термін «державно-приватне партнерство», який чітко визначає провідну роль держави. Взаємодія держави і приватного сектора для вирішення суспільно значущих завдань має давню історію, у

тому числі і в Україні. Проте, найактуальнішим ДПП стало в останні десятиріччя. З одного боку, ускладнення соціально-економічної ситуації в країні ускладнює виконання власне державою суспільно значущих функцій. З іншого боку, бізнес зацікавлений в нових об'єктах для інвестування. В цих умовах, як ніколи своєчасним є проект Закону України «Про загальні засади державно-приватного партнерства», підготовлений на розгляд Верховною Радою України народними депутатами України Н. Ю. Королевською, В. В. Касківим, К. М. Ляпіною, М. В. Четовим, І. М. Акімовою, Ю. М. Воропаєвим, Б. В. Колесніковим. Він визначає, що «Державно-приватне партнерство є співробітництвом між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами (державні партнери) і юридичними або фізичними особами-підприємцями (приватні партнери), за винятком державних та комунальних підприємств, що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом, іншими законодавчими актами» [12].

У ньому визначені основні ознаки державно-приватного партнерства:

- забезпечення більш високих техніко-економічних показників ефективності діяльності, ніж у випадку здійснення такої діяльності державним партнером без залучення приватного партнера;
- довготривалість відносин (від 7 до 30 років);
- передача приватному партнеру частини ризиків при здійсненні державно-приватного партнерства;
- заборона переходу до приватного партнера права власності на об'єкт державно-приватного партнерства протягом усього строку здійснення такого партнерства;
- внесення приватним партнером інвестицій в об'єкти партнерства з джерел, не заборонених законодавством.

Як було вище зазначено, ДПП є альтернативою приватизації життєво важливих об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення. ДПП не відміняє приватизацію. Безумовно, є сфери, де приватний бізнес може працювати без державної участі. Проте є традиційні сфери державної відповідальності: оборона, соціальна сфера, інфраструктура. З чисто ринкової позиції вони непривабливі і можуть зникнути, якщо їх активи передати до приватних рук. Тому держава не може повністю передати їх у власність.

Іноді на практиці абсолютно логічно виникає так звана «напівприватизація», з якою часто ототожнюють ДПП. Це дає підставу розглядати ДПП як проміжну форму між державною і приватною власністю, а також як своєрідну управлінську альтернативу тотальної приватизації.

На підставі вищеведеного можна визначити державно-приватне партнерство як інституційний і організаційний союз між державою і бізнесом з метою реалізації суспільно значущих проектів і програм в пріоритетних галузях економіки і науково-дослідній сфері [7].

Інтерес до схеми державно-приватного партнерства останнім часом дуже зростає в країнах пострадянського простору, в першу чергу в Росії. Пов'язано це зі створенням державою Інвестиційного фонду та оголошенням конкурсу на отримання державних коштів, які вирішено спрямовувати на інфраструктурні проекти, переважно через систему державно-приватного партнерства. Це означає: будь-який проект, що претендує на державну підтримку, повинен спричинити за собою зростання платежів до бюджетів всіх рівнів при його реалізації.

Не випадково особливою популярністю користуються проекти розвитку аеропортів, морських портів, автошляхів, трубопроводів, залізничного і міського транспорту [6]. Така ситуація зумовлена низкою причин. По-перше, практично для всіх територій як Росії, так і України транспортна інфраструктура – одна з актуальних і болючих проблем, багачого в цій сфері не розв'язувалося протягом довгих десяти-

річ. По-друге, розвиток транспортної інфраструктури дає порівняно швидкий ефект і стимул для розвитку міст і регіонів. У всьому світі інструмент державно-приватного партнерства, як одна з форм концесійних угод, застосовується, коли держава зацікавлена в приватних інвестиціях при збереженні за собою власності на об'єкт.

Саме концесійні угоди дозволяють брати у держави в довгострокову оренду або будувати об'єкти, які згідно із законом не можна приватизувати (автодороги, трубопроводи, аеродроми, порти і т. д.). При цьому держава зберігає на них право власності та їх цільове призначення. Серед переваг ДПП – його універсальність: воно може використовуватися в більшості галузей економіки, з його допомогою можна розвивати залізничний, водний, підземний транспорт, зводити об'єкти інженерної інфраструктури, телекомунікації, об'єкти охорони здоров'я, освіти, культури, туризму і спорту.

Взаємодія влади і бізнесу є однією з найважливіших умов успішного соціально-економічного розвитку нашої країни. Органи публічної влади і бізнес повинні працювати узгоджено в загальнонаціональних інтересах, формуючи партнерські моделі взаємостосунків в різних сферах. І тут виключно важливо знайти баланс інтересів, необхідний для реалізації суспільно значущих проектів. І якщо сьогодні принцип ДПП в основному застосовується для реалізації масштабних інфраструктурних проектів, наприклад, таких, як Євро-2012, як зазначив Президент України В. Ф. Янукович на міжнародній конференції «Євро-2012: довгострокові можливості інвестицій у сектор готелів та відпочинку в Україні» [11], то в найближчій перспективі необхідно активізувати його використання для реалізації можливостей державних наукових організацій, інноваційного підприємництва. Основна сфера вживання ДПП в світі – споруда автомагістралей і проекти в ЖКГ.

Говорячи про переваги державно-приватного партнерства, можна наголосити на наступних:

- залучення недержавного фінансування для інвестицій в об'єкти державного значення;
- скорочення державних витрат на зміст (експлуатацію) об'єктів інфраструктури;
- розподілення ризиків проекту між державою і приватними інвесторами;
- забезпечення економічно ефективного управління реалізацією проекту шляхом передачі управлінських функцій приватному інвестору;
- залучення сучасних, високоефективних технологій в розвиток інфраструктури;
- поліпшення інвестиційного клімату.

Привабливість ДПП для приватного бізнесу обумовлена низкою причин: пряма державна підтримка; можливість довготривалого розміщення інвестицій під державні гарантії.

Привабливість ДПП для держави теж цілком очевидна – це вирішення системних проблем розвитку (нерозвиненість інфраструктури, енергетики, житлово-комунального господарства та інших проблемних галузей); зниження бюджетних витрат за рахунок залучення коштів приватних інвесторів; підвищення якості і ефективності робіт і послуг; збільшення надходжень від податків та інших виплат до бюджету; підвищення інвестиційної та інноваційної активності; можливість розділити ризики.

На думку багатьох науковців, інвестиційне партнерство держави та бізнесу має розглядатися як один із видів можливої взаємодії або партнерства держави та приватного сектора. Розподіл ризиків між державою та бізнесом дозволяє підвищити вірогідність реалізації суспільно важливих проектів. Усе частіше в розвинених країнах приватний сектор бере участь у проектах, які не відносяться до проектів швидкої віддачі вкладених коштів, а держава в той же час

намагається використовувати зовнішні кредитні ресурси. Тобто, обмеженість фінансових ресурсів державного та приватного секторів, недостатнє ефективне управління коротко- та довгостроковими ризиками цими суб'єктами ставить на порядок денний питання спільних дій груп країн, що мають спільні проблеми політики та пов'язані тісними економічними відносинами [8].

Таким чином на практиці використовуються принципи організації державно-приватного партнерства, які спрямовані на забезпечення стабільних умов розвитку всіх його форм, що забезпечують ефективне використання державних, регіональних, приватних і корпоративних ресурсів. До таких принципів відносяться:

- орієнтація на культурні цінності народу, який проживає в країні здійснення партнерства;
- конкурсний відбір партнера;
- вибір і обговорення форм партнерства;
- чіткість методик оцінки ризику і успіхів, включаючи визначення синергетичного ефекту партнерства;
- двостороння інформаційна відвертість;
- інноваційна взаємодія;
- інвестиційна привабливість партнерства;
- взаємна гарантія міцності партнерства, що знижує ризик передчасного розриву зв'язків.

Повноваження органів державної влади у сфері державно-приватного партнерства повинні бути використані як для створення умов вільного переміщення капіталів, технологій, ресурсів, так і для створення умов здорової конкуренції між господарюючими суб'єктами по участі в проектах партнерства. В нормативні акти можуть бути включені професійні стандарти (освіта, професійна підготовка, етика поведінки).

Велике значення мають органи місцевого самоврядування у сфері державно-приватного партнерства, які здійснюють:

- розробку програм соціально-економічного розвитку територіальних громад, заходів, проектів із залученням матеріальних і фінансових ресурсів господарюючих суб'єктів;
- створення організацій із змішаною формою власності, в яких присутня частка комунальної організації, на території якої реалізуються проекти і програми створення соціально-значущих, а також наукомістких виробництв, розвитку соціальної сфери, місцевої інфраструктури;
- участь, як сторона договорів (угод) з господарюючими суб'єктами, які укладаються з метою реалізації соціальних, інфраструктурних, інноваційних та інших проектів задля вирішення питань місцевого значення;
- розгляд проектів господарюючих суб'єктів для вирішення проблемних питань місцевого значення комунального утворення відповідного рівня, внесення пропозицій по співфінансуванню даних проектів на умовах державно-приватного партнерства;
- використання комунального майна і земельних ділянок господарюючими суб'єктами при реалізації проектів державно-приватного партнерства.

Для використання сучасних механізмів державно-приватного партнерства, відомих у вітчизняній і зарубіжній практиці, необхідні розвинені ринкові інститути і стабільна економіка. При їх наявності і якійсній роботі, державно-приватне партнерство дозволяє підвищити ефективність влади, знати багато бар'єрів, що перешкоджають розвитку бізнесу, і забезпечити більш повне задоволення потреб населення на інноваційній основі.

Існує різноманіття форм механізмів і інструментів державно-приватного партнерства, апробованих в різних сферах спільної господарської діяльності влади і бізнесу. Це, перш за все, механізми і інструменти: Інвестиційного фонду, вільних економічних зон, концесій, технопарків, регіональних адресних інвестиційних програм; закриті пайові інвестиційні фонди нерухомості і т. ін.

Серед регіональних інструментів регулювання державно-приватного партнерства найбільш поширені: пільги по місцевих податках і зборах, використання коштів місцевого бюджету розвитку, реалізація регіональних програм щодо субсидування відсотків по кредитах, особливо в аграрному секторі економіки і т. ін.

При ухваленні законів України про вільні економічні зони, про концесійні угоди, про інвестиційні фонди знімуться багато обмежень для здійснення партнерства на державному, регіональному і місцевому рівнях управління.

Цікавий досвід Росії із створення і роботи Інвестиційного фонду, який зі всіх інструментів державно-приватного партнерства є предметом найвищої зацікавленості бізнесу, оскільки він припускає виділення живих грошей. Компанії, що користуються засобами Інвестиційного фонду, наголошують на його високій значущості, прийнятній попередній роботі щодо підготовки заявки, високій прозорості її розгляду [8].

У світовій практиці механізми особливих економічних зон використовуються для розвитку депресивних територій, оскільки вони орієнтовані на взаємодію влади і бізнесу, яка забезпечить виведення регіону в сталий режим динамічного розвитку. Зони дають митні і податкові преференції, істотно знижують адміністративні бар'єри. Адміністратор зони отримує повноваження пожежника, міліції, податкової інспекції, губернатора, державних і місцевих органів влади. Позитивна сторона механізмів особливих економічних зон полягає і в тому, що держава створює в них сучасну інфраструктуру.

Величезний потенціал, зважаючи на гострий дефіцит інвестицій в інфраструктуру, мають механізми концесії [2]. Вони вдало підходять для вирішення завдань залучення приватного бізнесу до фінансування інфраструктури, без втрати стратегічного контролю з боку держави за її подальшою долею.

У концесію передається тільки державна і комунальна власність. Інший важливий момент полягає в цільовій функції концесій: будівництво об'єктів в умовах браку у держави фінансових ресурсів. Це особливо актуально для капіталомістких з тривалими термінами окупності об'єктів виробничого та інфраструктурного призначення.

Надаючи концесію, держава лише на якийсь час (і на відшкодувальній основі) поступається приватному сектору своїми правами. Іншою позитивною стороною концесій для держави служить зниження бюджетного навантаження по будівництву та утриманню майнових об'єктів.

Рівень взаємодії влади і бізнесу є важливим індикатором стану суспільства в цілому. Відносини між ними впливають на характер влади, стиль і технології управління. Для того, щоб забезпечити стратегічний альянс бізнесу і держави, необхідно, щоб кожний підприємець відчував зв'язок між загальнонаціональними і власними інтересами. Для цього держава повинна проголосити загальні ціннісні орієнтири, з якими погодиться суспільство. На їх основі і слід будувати стратегічні плани влади і бізнесу та вживати конкретні заходи щодо їх реалізації.

Сьогодні на стадії модернізації, як нам уявляється, роль держави повинна бути посилена в порівнянні з попереднім періодом, який пройшов під прапором лібералізації. Такий висновок можна зробити хоча б з того, що ринкові механізми і приватний бізнес далеко не завжди можуть без підтримки держави виграти боротьбу за конкурентоспроможність в системі світових господарських зв'язків. До того ж в даний час бізнес не готовий до довгострокових і ризикованих проектів, необхідних для нашого суспільства.

Система партнерських взаємовідносин між державою і приватним сектором (бізнесом) – один з основоположних елементів функціонування будь-якого сучасного суспільства.

Політичний аспект державно-приватного партнерства має істотне значення для ефективної реалізації проектів в рамках даного партнерства. Багато проблем взаємодії держави і бізнесу лежать не в економічній або нормативно-правовій площині, а в політичній. Це відбувається тоді, коли держава не визначає стратегічних цілей розвитку країни, коли вона (держава) не демонструє навіть готовності до рівноправного партнерства з бізнесом.

Таким чином, виходячи з вищезазначеного, можна зробити висновок про те, що в сучасному розумінні партнерство держави і приватного сектора є інституційним і організаційним союзом (альянсом) влади і бізнесу для реалізації суспільно значущих проектів в різних сферах суспільного життя. Для ефективної реалізації таких проектів істотне значення має політичний аспект державно-приватного партнерства. Багато проблем (наприклад, низької інвестиційної привабливості, небажання приватного інвестора вкладати кошти в той або інший сектор, або регіон) лежать не в економічній і навіть не в правовій площині. Український бізнес часто не бачить ні стратегічних інвестиційних цілей, визначених державною або регіональною владою, ні самій готовності з їх сторони утворити коаліцію з ним (бізнесом) на рівноправній основі – тобто на принципах партнерства.

Таким чином, найважливішим кроком повинно стати оголошення принципу державно-приватного партнерства на вищому політичному рівні. Це матиме не тільки політичне, економічне, але і соціально-психологічне значення.

Державна влада повинна визнати, що, по-перше, вона готова до співпраці у формі партнерства; по-друге, вона визнає партнерство ефективною цивілізованою формою взаємодії з бізнесом. Крім того, держава повинна чітко визначити сфери державно-приватного партнерства, а також цілі, які вона переслідує в рамках реалізації даних проектів. Останнє важливо закріпити на нормативно-правовому і законодавчому рівні, шляхом ухвалення відповідних Законів України, в першу чергу Закону України «Про загальні засади державно-приватного партнерства», які повинні закласти правові основи партнерства, чітко і однозначно зафіксувати правовий статус бізнесу в цьому союзі.

Наступним кроком повинно стати відповідне вибудовування державного апарату, готового і здатного ефективно реалізовувати державні цілі в умовах партнерства (а не здириництва) з бізнесом. В результаті буде досягнуте узгодження інтересів держави і бізнесу спочатку на макрорівні.

Таким чином, ми дійшли до висновку про те, що більш «первинна», більш повноцінна в аналізованому партнерстві держава. Але вона повинна бути, перш за все, публічною – від слова public, а значить соціально відповідальною перед суспільством, у тому числі і перед бізнесом. Тільки у такому випадку будуть створені міцні основи для впровадження в Україні державно-приватного партнерства.

## Література.

1. Белокрылова О. С. Взаимодействие бизнеса и власти в процессе формирования стратегии экономического развития регионов // Проблемы формирования государственных политик в России. – М., 2006. – 570 с.
2. Варнавский В. Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски. – М., 2005. – 37 с.
3. Варнавский В. Г. Частно-государственное партнерство – Режим доступа: Сайт «Экспертный канал "Открытая экономика"» [http://www.opec.ru/article\\_doc.asp?d\\_no=50578](http://www.opec.ru/article_doc.asp?d_no=50578). – Заголовок з екрану.
4. Вилисов М. В. Государственно-частное партнерство: политико-правовой аспект // Власть. – 2006. – № 7. – С. 4–6.
5. Ефимова Л. И. Некоторые модели государственно-частных партнерств: тенденции и зарубежный опыт. – Режим

доступу: <http://www.eatu.ru/gstrAction=DQC&gintDocID=71>:- Заголовок з екрану.

6. Михеев В. А. Государственно-частное партнерство: политика и механизм реализации // Проблемы формирования государственных политик в России. – М., 2006.

7. Хатаева М. А., Цирин А. М. Законодательство о государственно-частном партнерстве в Российской Федерации: проблемы, тенденции, перспективы // Журнал российского права. – 2008. – № 10. – С. 22–24.

8. Стрельцов В. Запровадження механізмів інвестиційного державно-приватного партнерства. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2009-2/doc/3/36.pdf>. - Назва з екрану.

9. Якунин В. И. Партнерство в механизме государственного управления // Социологические исследования. – 2007. – № 2.

10. Послання Президента України Віктора Януковича до Українського народу. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/17307.html>. - Заголовок з екрану.

11. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/17263.html>.

12. Проект Закону України «Про загальні засади державно-приватного партнерства» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=34998](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=34998).

УДК 351.862

Сергій Вовченко

## АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ З УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ В НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ

*В статті автор пропонує реальні шляхи зниження ризиків виникнення надзвичайних ситуацій і пом'якшення впливу їх наслідків.*

*Запропоновані ним рекомендації щодо організації управління в умовах ліквідації надзвичайних ситуацій на регіональному рівні дозволяють зробити висновок, що вдосконалення системи управління, орієнтованої на прогноз і попередження надзвичайних ситуацій, на захист населення і територій в сучасних умовах має особливо велике значення, а створення і розвиток ефективної Державної оперативно-рятувальної служби - нагальна потреба сьогодення.*

**Ключові слова:** цивільна оборона, цивільний захист, органи управління, надзвичайна ситуація, прогнозування надзвичайних ситуацій.

постановка проблеми

Аналіз характеру і масштабів загроз життєдіяльності країни показує, що найбільш значна питома вага належить загрозам природного і техногенного походження. Ступінь захисту населення, територій, об'єктів економіки, національного надбання від надзвичайних ситуацій та їх наслідків не може бути достатньою, якщо не буде вирішено завдання створення стійкої ефективно працюючої системи захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, як на державному, так і на регіональному та об'єктовому рівнях. Існуюча тенденція до зростання масштабів НС, їх, як правило раптового, несподіваного розвитку ставить перед системою управління завдання, не властиві повсякденному режиму роботи організації і її минулому досвіду.

© Вовченко С.Д., 2010.

Особливості діяльності в умовах НС породжують велику кількість завдань фундаментального і прикладного характеру. Таким чином, проблема прогнозу та пом'якшення природно-техногенної небезпеки примушує систему управління своєчасно і обґрунтовано виробляти контрзаходи для попередження НС і їх ліквідації. В першу чергу, це необхідність створення ефективної системи аналізу і прогнозування НС, планування і оперативного управління комплексами заходів щодо їх попередження і ліквідації.

Проблемами даної галузі займаються вітчизняні практики, державні діячі, учені, серед яких: В. П. Горбулін [1], В. В. Дурдинець [2], А. Б. Качинський [1, 3], В. М. Антоненко [10], В. П. Зосімов, В. П. Садковий, Л. В. Ушаков [11], В. М. Шоботов [12]. Однак ті швидкі зміни, що призводять нині до виникнення надзвичайних ситуацій, які мають тенденцію до поширення на нові сфери, стають усе більш потужними та частішими, охоплюють значно більші території й чисельність людей, мають суттєві негативні наслідки та потребують їх врахування повною мірою.

Мета статті – проаналізувати об'єктивні передумови створення системи передбачення виникнення надзвичайних ситуацій та своєчасного захисту населення і територій від них, вивчити досвід діяльності державних органів у цій сфері, виділити суттєві особливості згаданої сфери, а також визначити найбільш актуальні питання, найближчу перспективу та основні напрями їх реалізації, управління в умовах ліквідації надзвичайних ситуацій.

Нова історична реальність несе не тільки нові загрози і ризики, але і нові можливості для прогнозу і попередження стихійного лиха і катастроф. Ці можливості забезпечує інформатизація сучасного світу, розвиток комп'ютерних мереж і телекомунікацій, вдосконалення системи управління суспільством. В сучасних умовах можна набагато ефективніше, ніж раніше, прогнозувати і попереджати НС, приходити на допомогу. Розглянемо коло проблем, пов'язаних з вдосконаленням систем управління, орієнтованих на цивільний захист. В першу чергу, це завдання створення ефективної системи збору інформації, аналізу і прогнозування вірогідності НС, планування і оперативного управління комплексами заходів щодо попередження і ліквідації НС. Взагалі, ступінь передбачення НС дуже невеликий. Зазвичай після моменту отримання інформації, достатньої для вироблення ефективних заходів, залишається мало часу для їх реалізації. Це приводить до очевидного парадоксу. З одного боку, чекаючи в умовах НС отримання достовірної і достатньої для ухвалення рішень інформації, ми зазнаємо збитків від непередбачених змін, а з іншого, маючи недостатньо інформації, не можемо вжити продуманих заходів.

Тому на ранніх стадіях виникнення небезпеки, заходи повинні носити загальний характер і бути направлені на збільшення стратегічної гнучкості організації. В міру надходження конкретної, деталізованої інформації конкретизуються і заходи. Завчасне нарощування запасу гнучкості і адаптованості системи дозволяє зменшити небезпеку значних втрат і збитків на ранніх стадіях виникнення НС. Ще одна особливість інформації в умовах виникнення НС полягає в тому, що дані, які надходять в систему, проходять ряд фільтрів.

Першими з них є методи вивчення і аналізу зовнішнього середовища, які використовуються в системі управління і за допомогою реалізації яких вхідна інформація, перш ніж поступити до керівництва, відсівається. Цей фільтр, як правило, налаштований на минуле і сьогодення, а не на можливі екстремальні зміни ситуації в майбутньому.

Другим фільтром є психологічний, суть якого полягає в неприйнятті керівництвом інформації внаслідок її новизни.

Третій фільтр на шляху інформації, що поступає, утворює керівна ієрархія. Нова інформація не зможе впливати на формування реакції на зміни, якщо керівники не володітимуть достатньою владою, щоб офіційно визнати актуальність цієї інформації.

Мета

Виклад основного матеріалу