

УДК 336.11:369.223.23

А. А. Постол

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ РОЗВИТКУ СОЦІАЛЬНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ АГРОСФЕРИ

Анотація. *Визначено сутність приватно-державного партнерства. Обґрунтовано його переваги у забезпеченні розвитку інфраструктури агросфери та сільських територій. Виявлено особливості його нормативного забезпечення, проблеми й тенденції впровадження. Охарактеризовано ефекти від впровадження форм державно-приватного партнерства на фінансово-інвестиційному рівні. Розроблено пропозиції щодо його розвитку.*

Ключові слова: *державно-приватне партнерство, розвиток, соціальна інфраструктура, агросфера, сільські території, сільське населення, соціальний захист, удосконалення.*

Summary. *It defines the essence of public-private partnerships. Proved its advantages in development of agricultural infrastructure and rural areas. Peculiarities of the legal framework, issues and trends introduction. Characterized the effects of the introduction of public-private partnerships in the financial and investment level. Developed proposals for its development.*

Key words: *public-private partnerships, development, social infrastructure, agrosfera, rural areas, rural population, social protection, improvement.*

Постановка проблеми. У сучасних умовах заострення протиріч в країні, коли все більш наочно проявляються тенденції до погіршення економічної ситуації та поглиблення фінансової кризи, досягнення стратегічних цілей агросфери, відродження та розвитку сільських територій неможливо без партнерства державних органів влади з представниками приватного бізнесу. Дефіцит бюджету, скорочення доходів та видатків державного бюджету не дозволяють здійснювати масштабні стратегічні проекти, що лежать в основі високої конкурентоспроможності аграрної економіки України.

Це потребує пошуку додаткового позабюджетного фінансування. За таких умов набуває актуальності питання дослідження сутності державно-приватного партнерства (ДПП) як інструменту фінансування й інвестування об'єктів соціальної інфраструктури сільських територій та агросфери зокрема, визначення форм і способів реалізації ДПП відповідно до сучасних умов. Це дозволить покращити рівень її фінансування й функціонування, сприятиме забезпеченню зайнятості сільського населення та підвищення рівня його життєдіяльності.

© А. А. Постол, 2016

Бібліографія ДСТУ:

Постол А. А. Державно-приватне партнерство в забезпеченні розвитку соціальної інфраструктури агросфери / А. А. Постол // Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. — 2016. — № 2 (34). — С. 78–82.

References (APA):

Postol, A. A. (2016). Derzhavno-pryvatne partnerstvo v zabezpechenni rozvytku sotsialnoi infrastruktury ahrosfery [Public-private partnership in providing social infrastructure development agrosphere]. *Visnyk Berdians'koho universytetu menedzhmentu i biznesu*, 2 (34), 78–82 (in Ukr.).

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Велику увагу проблемам і перспективам становлення державно-приватного партнерства у сфері розвитку соціальної інфраструктури сільських територій приділяли вітчизняні вчені-економісти О. І. Амоша, В. К. Антошкін, О. М. Вінник, В. М. Геєць, М. М. Ігнатенко, Л. О. Мармуть, К. В. Павлюк, І. А. Романюк, Н. В. Рунчева та інші науковці.

Метою статті є дослідження сутності і ролі державно-приватного партнерства, виявлення сучасних проблем, що перешкоджають його впровадженню, обґрунтування та систематизація основних заходів щодо сприяння ДПП у фінансово-інвестиційному забезпеченні відродження й розвитку соціальної інфраструктури агросфери.

Виклад основного матеріалу дослідження. Однією з передумов розвитку соціальної інфраструктури, формування її оптимальної територіальної організації, високої якості надання соціальних послуг виступає виважене інституційне забезпечення, що полягає, як мінімум, в синхронізації дій та узгодженості рішень на кожному рівні управління. Неefективна система інституційного забезпечення призводить до нездатності об'єктів соціальної інфраструктури повною мірою задовольнити соціальні потреби сільського населення, формує їх нераціональну територіальну організацію, що призводить до порушення соціальної безпеки регіонів країни [1, с. 247].

Формування виваженої системи управління розвитком соціальної інфраструктури агросфери повинно здійснюватися шляхом реалізації таких завдань, виконання яких забезпечить ефективну функціональну організацію виконавчої влади на центральному і регіональному та місцевому рівнях, де владна ієрархічна вертикаль зобов'язана підпорядковуватися оптимальному алгоритму управління розвитком соціальної інфраструктури між центральними і регіональними органами влади. У зв'язку із цим побудова системи ДПП у сфері розвитку соціальної інфраструктури на селі має певні особливості.

Держава повинна залишити за собою ключову роль зі збереження державної форми власності об'єктів соціальної інфраструктури та контролю за станом соціального захисту сільського населення, соціальної безпеки, цілісності майнового комплексу та стратегічної значимості соціальних об'єктів сільських територій (установ охорони здоров'я, освітніх закладів, у т. ч. професійно-технічних, об'єктів соцкультпобуту, ін.). В умовах обмеження державних фінансових ресурсів розвиток соціальної інфраструктури може бути забезпечений на основі ДПП.

Як доведено світовою практикою, ДПП є найбільш передовим з усіх сучасних методів регу-

лювання в галузях соціальної сфери в умовах формування громадянського суспільства, оскільки в його основу покладено базовий принцип узгодження інтересів різних сторін. Воно дозволяє поєднувати інтереси і технології бізнесу і держави. Це проявляється не тільки в організації компаній такого типу, але і при реалізації бізнесом соціально відповідальної діяльності [2, с. 75]. Крім того, ДПП — ефективний механізм для розвитку соціальної сфери, тому що воно пов'язано з роботою проектів громадського значення.

В Україні протягом тривалого часу формуються правові засади для розвитку окремих форм ДПП. Нині законодавчу базу розвитку ДПП становлять: Конституція України, Цивільний кодекс України, Господарський кодекс України, законодавчі акти України, серед яких: Закон України «Про державно-приватне партнерство», Закон України «Про концесії», Закон України «Про концесії на будівництво і експлуатацію автомобільних доріг», Закон України «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів централізованого водо-, теплопостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності» та ін. Крім законів, окремі питання розвитку ДПП регулюються постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів України, положеннями та наказами центральних органів виконавчої влади, рішеннями місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Так, у Законі України «Про державно-приватне партнерство» державно-приватне партнерство визначено як співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) і юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами-підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору [3].

Слід зазначити, що після прийняття закону про ДПП органи влади на регіональному та місцевому рівнях активізували роботу щодо формування організаційних засад розвитку ДПП: розробляються та приймаються місцеві програми розвитку ДПП, формуються бази інвестиційних проектів. Отже, розвиток ДПП в Україні має бути спрямований переважно на вирішення проблем соціально-економічного розвитку регіонів. Однією із найгостріших серед них є відновлення соціальної інфраструктури села, що включає в себе сукупність підприємств і установ виробничої та невиробничої сфери, які створюють умови для організації основних видів діяльності сільського населення, житлового будівництва, вирішення екологічних проблем, сприяють його продуктивній зайнятості [4, с. 147]

За значенням у житті суспільства у системі інфраструктури виокремлюють дві групи підприємств і установ. Перша задовольняє духовні та фізичні потреби населення й охоплює освіту, культуру, охорону здоров'я та фізичну культуру, туризм і відпочинок. До другої групи підприємств і установ відносять житлово-комунальне господарство, побутове обслуговування, пасажирський транспорт, зв'язок, торгівлю і громадське харчування, управління, кредитування та страхування, які покликані забезпечувати матеріальні умови життя населення [5, с. 247]. До основних функцій галузевого складу елементів соціальної інфраструктури належать:

— розподіл та обмін (мережа підприємств оптової та роздрібної торгівлі, підприємств громадського харчування, заклади кредитування та страхування);

— надання споживчих послуг (житлово-комунальне господарство, підприємства побутового обслуговування, пасажирський транспорт, зв'язок, громадське харчування);

— охорона здоров'я (зклади медичного, санаторно-курортного обслуговування, фізкультури і спорту, соціального забезпечення населення);

— формування громадської свідомості та наукового світогляду (мережа культурно-освітніх закладів, мистецтва і релігії);

— управління та охорона громадського порядку (органи державного управління, громадські організації, органи громадського порядку, сільські громади).

Система ДПП повинна передбачати наявність та дотримання філософії та етики бізнесу, ставлення держави до підприємництва у сфері розвитку соціальної інфраструктури, в економічних та політичних умовах, які держава створює для бізнесу та громадськості, ступінь довіри громадськості до держави, суспільства в цілому [6, с. 78]. Партнерство держави та бізнесу повинне охоплювати інфраструктурні проекти щодо будівництва доріг, залізниць, житлово-комунального господарства, охорони здоров'я, освіти, культурних заходів тощо.

Водночас держава повинна визначити перелік тих соціальних послуг, які вона надаватиме особисто та їх контролюватиме, а також буде координувати ті соціальні послуги, які будуть у розпорядженні приватного бізнесу. Держава фінансуватиме лише ті соціальні послуги та соціальні програми, які визначені на законодавчому рівні і закріплені у відповідних нормативно-правових актах. Регіональні та місцеві органи влади, сільські громади повинні забезпечити і створити максимально сприятливі умови для розвитку соціальної інфраструктури агросфери.

Таким чином, основні напрями партнерства між державою, бізнесом та громадськістю спрямовані на:

— угоди про партнерство між бізнесом та державою (владою);

— підтримку розвитку соціальної інфраструктури сільських територій з боку держави;

— спільні конкурси соціальних проектів;

— реструктуризацію об'єктів соціальної інфраструктури (приведення в порядок об'єктів соціальної інфраструктури, комерціалізацію соціальних об'єктів);

— реалізацію корпоративних соціальних програм (навчання кадрів, допомога в розв'язанні житлових проблем, оздоровлення тощо).

В основі ДПП лежить також ефективний розподіл фінансово-інвестиційних ризиків між сторонами. Так, держава зацікавлена передати приватному сектору ті ризики, якими він більш ефективно зможе управляти. За собою держава має залишити ризики, якими вона зможе управляти сама [7, с. 14]. Таким чином, держава мінімізує власні ризики, перекладаючи їх на бізнесові структури.

Отже, під спільною діяльністю держави та бізнесу розуміється часткове передання об'єкта соціальної інфраструктури у приватну власність. Така модель передбачає спільну діяльність щодо проекту. У цих проектах обидві сторони мають здійснювати інвестиції, але повний контроль щодо управління залишається за приватною стороною. Участь держави у таких проектах може мати різні форми, наприклад, надання пільгових кредитів, субсидій, передання активів тощо. Головні вимоги до спільної діяльності такі: приватна сторона має бути обрана на конкурсних засадах; контроль залишається за приватною стороною; частка держави має бути чітко визначена; витрати повинні компенсуватися безпосередньо через стягнення плати зі споживачів послуг; розподіл ризиків та прибутків має бути чітко визначений та узгоджений заздалегідь [8, с. 37].

Також необхідно обрати інструменти інституційного забезпечення розвитку соціальної інфраструктури сільських територій. Під інструментами інституційного забезпечення розвитку соціальної інфраструктури будемо розуміти сукупність засобів впливу на об'єкти соціальної інфраструктури, ефективність яких визначає якість наданих соціальних послуг населенню. Інституційні інструменти, в залежності від поставленої мети (трансформація чи корекція інститутів, ліквідація інститутів, введення нових інститутів), забезпечують впровадження інституційного механізму діяльності засобами адміністративних, економічних, інформаційних та громадських важелів управління. В якості таких інструментів виступатимуть ціноутворення, бюджетна підтримка, кредитування, реструктуризація, персоніфікація відповідальних осіб за розвиток соціальної інфраструктури на селі. Важливим є укладення до-

говорів співпраці на різних етапах ДПП у сфері розвитку соціальної інфраструктури, створення венчурних фондів, податкові «канікули» в перші роки функціонування інфраструктурних об'єктів, громадський моніторинг, експертиза виконання програм її розвитку тощо [9, с. 8].

Мотивацію бізнесу до участі у ДПП у розвитку соціальної інфраструктури села слід розглядати в кількох аспектах. Серед них:

— економічна мотивація — частковість використання бізнес-структурами переданих державою для виконання соціальних функцій ресурсів у підприємницьких цілях;

— опосередковано-економічна мотивація — підвищення прибутку компаній через досягнення більшої популярності, використання ДПП в цілях public relations, позитивний вплив на імідж, можливо, на бренд, можливість готувати і/або підбирати для себе кадри тощо;

— соціальна — підвищення соціального статусу власників і топ-менеджерів шляхом «наближення до влади», вирішення державно значущих завдань соціального захисту сільського населення;

— політична — для власників, які прагнуть зробити політичну кар'єру (наприклад, висунути свою кандидатуру на виборах), або з метою лобювання своїх інтересів у тих чи інших владних рішеннях;

— ідеологічна — впливає з усвідомлення боргу бізнесу перед суспільством та усвідомлення ним соціальної відповідальності.

Отже, можна визначити цілі держави і бізнесу при створенні ДПП у розвитку соціальної інфраструктури села. Держава має недостатньо ресурсів і не може ефективно використовувати наявні засоби для вирішення своїх найважливіших завдань — підвищення і підтримання якості життя населення, забезпечення реалізації прав громадян, відтворення соціальних відносин. Потенціал бізнесу може бути задіяний як для розширення ресурсної бази, створюваної державою для вирішення соціальних завдань агросфери, так і для ефективного використання цієї ресурсної бази.

Таким чином, соціальна мета держави при організації ДПП полягає в поліпшенні умов для підвищення якості життя сільського населення. Ця соціальна мета узгоджена з економічною метою — досягненням максимально ефективного поєднання капіталу, праці та природних ресурсів для отримання продукту, що має корисність для споживача [10, с. 15]. Якщо ця корисність проявляється в одному з аспектів якості життя сільських жителів, то бізнес стає партнером держави у вирішенні соціальних завдань.

Поряд з економічною метою створення ДПП держава переслідує фінансово-інвестиційну мету. Якщо економіка вирішує завдання ефективного

поєднання ресурсів, то фінансово-інвестиційна сфера вирішує завдання їх залучення і створення фондів для подальшого використання. З позиції бізнесу цілі його вступу в партнерство з державою для реалізації соціальних завдань полягають у такому:

— фінансова мета — збільшення ресурсної бази бізнесу — залучення державних ресурсів для збільшення прибутку шляхом їх часткового використання у підприємницькій діяльності;

— економічна мета — підвищення ефективності використання у підприємницькій діяльності власних ресурсів на основі синергічного ефекту від поєднання їх з державними ресурсами.

Таким чином, обидві сторони ДПП ставлять і досягають його створенням власних цілей, не замінюючи їх цілями партнера [11, с. 67]. Доцільно говорити про соціальну відповідальність бізнесу та агробізнесу зокрема. ДПП дозволяє досягти консенсусу, вигідного для обох сторін, в результаті поєднання ресурсів на користь розвитку агросфери, забезпечення сільського населення, відродження сільських територій. Тому для цього необхідна відповідним чином організована взаємодія сторін.

Висновки. Отже, державно-приватне партнерство є ефективною формою взаємодії держави і приватного сектору у забезпеченні необхідного рівня розвитку соціальної інфраструктури агросфери та сільських територій загалом. В основу його функціонування покладено принцип збалансованості інтересів, прав і зобов'язань сторін у процесі її реалізації. Виконання проектів розвитку та вдосконалення соціальної інфраструктури із застосуванням механізмів державно-приватного партнерства сприятиме економічному зростанню країни в цілому, підвищенню інвестиційної привабливості агросфери, створенню нових місць працевлаштування на селі. Розвиток державно-приватного партнерства потребує подальших розробок щодо створення нових форм співпраці влади та бізнесу, вдосконалення існуючої нормативної бази, методики, механізмів та інструментів реалізації концепції державно-приватного партнерства.

Література

1. Державні цільові програми та упорядкування програмного процесу в бюджетній сфері / В. М. Геєць, О. І. Амоша, Т. І. Приходько ; Ін-т економіки та прогнозування НАН України. — К. : Наукова думка, 2008. — 384 с.
2. Ігнатенко М. М. Здійснення соціальної відповідальності суб'єктів господарювання аграрної сфери економіки на основі державно-приватного партнерства / М. М. Ігнатенко // Економіка та держава : наук. жур. — № 9. — 2015. — С. 74–76.
3. Про державно-приватне партнерство : Закон України № 2404-VI від 01.07.2010 р. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi.
4. Мармуль Л. О. Ринок праці та зайнятість населення сільських територій: теорія і практика регулювання : моногра-

фія / Л. О. Мармуль, І. А. Романюк. — Херсон : Айлант, 2015. — 266 с.

5. Управління людським та соціальним розвитком у регіонах України : монографія / О. Ф. Новікова, О. І. Амоша, Л. В. Шаульська та ін. — Донецьк : Ін-т економіки пром-сті НАН України, 2010. — 488 с.

6. Вінник О. М. Корпоративна форма державно-приватного партнерства: проблеми правового забезпечення на тлі зарубіжного досвіду : монографія / О. М. Вінник. — Суми : МакДен, 2012. — 203 с.

7. Павлюк К. В. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави / К. В. Павлюк, С. М. Павлюк // Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки. — 2010. — Вип. 17. — С. 10–19.

8. Рунчева Н. В. Учасність корпоративних агроформувань у вирішенні соціальних проблем села / Н. В. Рунчева // Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. — 2015. — № 1 (29). — С. 36–38.

9. Мельник А. Державно-приватне партнерство в системі інституційного забезпечення економічних процесів / А. Мельник, С. Підгаєць // Вісник ТНЕУ. — 2011. — Вип. 1. — С. 7–9.

10. Павлюк К. В. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави / К. В. Павлюк, С. М. Павлюк // Наукові праці КНТУ. Економічні науки. — 2010. — Вип. 17. — С. 13–17.

11. Антошкін В. К. Рівень соціально-економічної безпеки регіонів України / В. К. Антошкін // Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. — 2015. — № 2 (30). — С. 65–70.

References

1. Heiets', V. M. Amosha, O. I. & Prykhod'ko, T. I. (2008), *Derzhavni tsil'ovi prohramy ta uporiadkuvannya prohramnoho protsesu v biudzhemij sferi* [The state target program and compile the software process in the public sector], Kyiv: Naukova dumka, Ltd (in Ukr.).

2. Ihnatenko, M. M. (2015), *Zdijsnennia sotsial'noi vidpovidal'nosti sub'ektiv hospodariuvannia aharnoї sfery ekonomiky na osnovi derzhavno-pryvatnoho partnerstva* [Implementation of social responsibility of economic entities of the agrarian sector of economy on the basis of public-private partnerships], *Ekonomika ta derzhava*, № 9, 74–76 (in Ukr.).

3. The Verkhovna Rada of Ukraine (2010). *About Public-private Partnership* (Law of Ukraine). Retrieved from zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi (in Ukr.).

4. Marmul', L. O. & Romaniuk, I. A. (2015), *Rynok pratsi ta zajniatist' naseleння sil's'kykh terytorij: teoriia i praktyka rehuliuвання* [Labor market and employment of rural territories: theory and practice of regulation], Kherson: Ajlant, Ltd (in Ukr.).

5. Novikova, O. F. Amosha, O. I. & Shaul's'ka, L. V. (2010), *Upravlinnia liuds'kym ta sotsial'nym rozvytkom u rehionakh Ukrainy* [Management of human and social development in the regions of Ukraine], Donets'k: In-t ekonomiky prom-sti NAN Ukrainy, Ltd (in Ukr.).

6. Vinnyk, O. M. (2012), *Korporatyvna forma derzhavno-pryvatnoho partnerstva: problemy pravovoho zabezpechennia na tli zarubizhnoho dosvidu* [Corporate form of public-private partnerships: problems of legal support on the background of international experience], Sumy: MakDen, Ltd (in Ukr.).

7. Pavliuk, K. V. & Pavliuk, S. M. (2010), *Sutnist' i rol' derzhavno-pryvatnoho partnerstva v sotsial'no-ekonomichnomu rozvytku derzhavy* [Nature and role of public-private partnerships in socio-economic development of the state], *Naukovi pratsi Kirovohrads'koho natsional'noho tekhnichnoho universytetu. Ekonomichni nauky*, 17, 10–19 (in Ukr.).

8. Runcheva, N. V. (2015), *Uchast' korporatyvnykh ahroformuvan' u vyrishenni sotsial'nykh problem sela* [Part of corporate agricultural enterprises in solving social problems of the village], *Visnyk Berdians'koho universytetu menedzhmentu i biznesu*, 1 (29), 36–38 (in Ukr.).

9. Mel'nyk, A. & Pidhaiets', S. (2011), *Derzhavno-pryvatne partnerstvo v systemi instytutsijnoho zabezpechennia ekonomichnykh protsesiv* [Public-private partnership in the system of institutional support for economic processes], *Visnyk TNEU*, 1, 7–9 (in Ukr.).

10. Pavliuk, K. V. & Pavliuk, S. M. (2010), *Sutnist' i rol' derzhavno-pryvatnoho partnerstva v sotsial'no-ekonomichnomu rozvytku derzhavy* [Nature and role of public-private partnerships in socio-economic development of the state], *Naukovi pratsi KNTU. Ekonomichni nauky*, 17, 13–17 (in Ukr.).

11. Antoshkin, V. K. (2015), *Riven' sotsial'no-ekonomichnoi bezpeky rehioniv Ukrainy* [Socio-economic security of regions of Ukraine], *Visnyk Berdians'koho universytetu menedzhmentu i biznesu*, № 2 (30), 65–70 (in Ukr.).