

## СЕКЦІЯ 4

### АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

#### МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

#### MECHANISMS OF STATE MANAGEMENT BY DEVELOPMENT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN UKRAINE: PROBLEMS AND PERSPECTIVES

*У статті проаналізовано нормативно-правовий, організаційний та кадровий механізми державного управління у сфері державно-приватного партнерства, зокрема, зазначено, що українське законодавство містить широкий перелік сфер застосування державно-приватного партнерства (далі – ДПП), однак через те, що держава регламентує обмежену кількість напрямів та форм реалізації ДПП, відсутній належний досвід взаємодії державного і приватного сектору, наявні суперечні питання, які потребують законодавчого врегулювання. Здійснено аналіз інституційного та кадрового забезпечення ДПП, на основі чого вказано на невідповідне кадрове забезпечення даного напрямку, що значно перешкоджає розвитку та реалізації ДПП-проектів. За результатами дослідження запропоновані шляхи вирішення визначених проблем.*

**Ключові слова:** державно-приватне партнерство, механізми державного управління розвитком державно-приватного партнерства.

*В статье проанализированы нормативно-правовой, организационный и кадровый механизмы государственного управления в сфере государственно-частного партнерства. В частности, указано, что украинское законодательство содержит широкий перечень сфер применения государственно-частного партнерства (далее – ГЧП), однако из-за того, что государство регламентирует ограниченное количество направлений и форм реализации ГЧП, отсутствует необходимый опыт взаимо-*

*действия государственного и частного сектора, возникают спорные вопросы, которые требуют законодательного урегулирования. Проведен анализ институционального и кадрового обеспечения ГЧП, на основе чего указано на несоответствующее кадровое обеспечение данного направления, что значительно препятствует развитию и реализации ГЧП-проектов. По результатам исследования предложены пути решения обозначенных проблем.*

**Ключевые слова:** государственно-частное партнерство, механизмы государственного управления развитием государственно-частного партнерства.

*The article analyzes the regulatory, organizational and personnel mechanisms of public administration in the field of public-private partnership. In particular, it is indicated that Ukrainian legislation contains a wide range of public-private partnerships (hereinafter referred to as PPP), but due to the fact that the state regulates a limited number of areas and forms of PPP implementation, the necessary experience of interaction between the public and private sector is lacking controversial issues that require legislative regulation. The analysis of the institutional and staffing of the PPP was conducted, on the basis of which it was pointed out the inadequate staffing in this area, which significantly impedes the development and implementation of PPP projects. According to the results of the study, the ways of solving the indicated problems are proposed.*

**Key words:** public-private partnerships, mechanisms of state management of public-private partnership development.

УДК 351.82

**Лісничка В.М.**

аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України

**Постановка проблеми в загальному виді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** В умовах загострення глобальної економічної кризи приватний сектор набуває статусу рівноправного партнера держави у виконанні стратегічних завдань соціально-економічного розвитку країни [9]. Світова популярність публічно-приватного або державно-приватного партнерства, як найбільш яскравого прикладу взаємодії держави з інститутами громадянського суспільства, свідчить про суттєві зміни в методах і засобах управлінського впливу, що використовує держава для вирішення поточних проблем у суспільстві та задоволення зростаючих потреб громадян, а також про активізацію співробіт-

ництва бізнесу і держави в пошуках ефективних шляхів вирішення ключових суспільно-економічних проблем на умовах партнерства [2, с. 84]. Актуальність наукової розробки полягає у тому, що органи державної влади як загальнодержавного, так і регіонального рівня, виступаючи з боку публічного партнера в сфері державно-приватного партнерства, представляють соціально значущі інтереси і цілі суспільства в процесі реалізації функції державного управління, до яких належать цілепокладання, регулювання, координація та контроль, що актуалізує наукову розробку цього питання, оскільки взаємодія державного і приватного сектору має вирішальне значення у ключових сферах господарювання.

Велику увагу проблемам і перспективам становлення державно-приватного партнерства приділяли такі вітчизняні вчені, як Н.В. Безбах, Д.Б. Бобирев, О.В. Тофанюк, Н.Г. Дутко, Е.Ю. Бондаренко, О.В. Шаповалова, О.В. Раєвнева, Н.В. Резниченко, Є.С. Цюман, І.В. Трикоз, В.В. Стасюк, О.В. Степанова, В.Г. Підвисоцький та інші. У працях цих науковців досліджувалися форми державно-приватного партнерства, які розглядаються багатьма з них як нова технологія розвитку економіки. Проте механізми державного управління розвитком ДПП в сучасній Україні досліджені не достатньо широко.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Незважаючи на наявні наукові розробки в сфері державно-приватного партнерства, варто приділити увагу аналізу механізмів державного управління в сфері ДПП, що сприятиме розвитку взаємодії державного та приватного сектору в сучасній Україні.

**Мета статті** полягає у дослідженні механізмів державного управління розвитком державно-приватного партнерства, виокремленні проблемних питань та наданні рекомендацій щодо їх вирішення.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** 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 [11] та інші законодавчі акти України, серед яких:

– Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 р. № 2404-VI, який визначає правові, економічні та організаційні засади взаємодії держави та приватних партнерів, регулює відносини, пов'язані з підготовкою, виконанням і розірванням договорів, які підписуються в рамках ДПП, а також установлює гарантії дотримання прав і законних інтересів сторін цих договорів [5];

– Закон України «Про концесії» від 16.07.1999 р., який діє в редакції від 08.07.2011 р., визначає поняття та правові засади регулювання відносин концесії державного та комунального майна з метою підвищення ефективності його використання і забезпечення потреб громадян України у товарах (роботах, послугах) [7];

– Закон України «Про концесії на будівництво і експлуатацію автомобільних доріг» від 14.12.1999 р., який діє в редакції від 15.01.2009 р. № 891-VI, визначає особливості будівництва та/або експлуатації автомобільних доріг загального користування на умовах концесії [6];

– Закон України «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів централізованого водо-, теплопостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності» від

21.10.2010 р. № 2624-VI, яким передбачено спрощений порядок передачі в оренду чи концесію зазначених об'єктів, встановлення умов захисту капіталовкладень приватного інвестора [9] та інші. Окрім законів, діють ще підзаконні акти, серед яких Постанови Кабінету Міністрів та накази Міністерства економічного розвитку і торгівлі України.

Базовим законодавчим актом у сфері ДПП є Закон України «Про державно-приватне партнерство», проте через незначний досвід державно-приватного партнерства в Україні законодавчі акти містять багато спірних питань, які стосуються: проблем комунікації між партнерами; законодавчих та регуляторних проблем; проблем фінансування [5].

Інституційне забезпечення ДПП представлено:

– Міністерством економічного розвитку і торгівлі України як спеціально уповноваженим органом з питань державно-приватного партнерства, що проводить моніторинг ефективності діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері ДПП, організовує перевірки виконання договорів, укладених у рамках ДПП [4]. До його основних завдань віднесено формування та забезпечення реалізації політики у сфері ДПП;

– Державним агентством з інвестицій та управління національними проектами України, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері інвестиційної діяльності, ДПП та управління національними проектами, бере участь в укладенні та виконанні договорів концесії, інших договорів, забезпечує розробку та реалізацію проектів ДПП [11]. Окрім того, інші центральні органи виконавчої влади беруть участь у реалізації політики ДПП у відповідних сферах;

– місцевими органами влади, які формують і забезпечують реалізацію державної політики розвитку ДПП на відповідному рівні управління.

На основі аналізу інституційного забезпечення ДПП доречно зазначити, що така ситуація породжує дублювання функцій та виникнення суперечностей між органами влади різних рівнів.

Суттєвою перешкодою для практичного запуску інвестиційних проектів на засадах ДПП, особливо на регіональному та місцевому рівнях, на нашу думку, є відсутність спеціального кадрового забезпечення із відповідним рівнем методологічної та методичної підготовки.

Діяльність працівників структурних підрозділів, які відповідають за сферу інвестиційної діяльності, спрямована насамперед на перерозподіл бюджетних коштів, виділених на інвестиційну діяльність, а не на створення сприятливих умов для залучення приватного капіталу в реальний сектор економіки [11].

Як свідчить практика ДПП, неналежне кадрове забезпечення значно перешкоджає розвитку та реалізації ДПП-проектів, тому є необхідність у підготовці фахівців з відповідним фаховим напрямом ДПП. Окрім службовців, навчання треба проводити і з представниками приватного сектору, які зацікавлені у ДПП-проектах.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, слід зауважити, що потреба у розвитку ДПП в Україні обґрунтована сучасним станом економіки країни, необхідністю виходу із кризи, підвищенням добробуту населення, задоволення потреб громадян, наявним позитивним досвідом зарубіжних країн.

Проте аналіз механізмів державного управління розвитком ДПП в Україні виявив низку проблемних питань, серед яких, зокрема, відсутність дієвого законодавства, яке б надавало гарантії та регулювало взаємодію між учасниками ДПП з урахуванням ментальних особливостей економіки, наявних ресурсів, можливих ризиків тощо, що актуалізує формування національних законодавчих актів у сфері державно-приватного партнерства.

Відсутність кадрів з відповідним фаховим напрямом призводить до того, що службовці, відповідальні за сприяння ДПП, здебільшого обмежуються розподілом коштів бюджету, а не займаються залученням приватних інвестицій та розвитком ДПП. Тому існує необхідність перекваліфікувати службовців у відповідності до ДПП на пряму, здійснювати просвітницьку діяльність із представниками приватного сектору, зацікавленими у партнерстві із державою.

Для цього необхідно у ВНЗ економічного профілю ввести навчальну дисципліну «Теорія і практика державно-приватного партнерства», основними розділами вивчення якої є:

Розділ I. «Теоретичні основи державно-приватного партнерства» (історія виникнення ДПП, його ключові характеристики та особливості, нормативно-правове забезпечення, зарубіжний досвід його застосування тощо).

Розділ II. «Особливості структури ДПП» (основні моделі та форми застосування ДПП, принципи і система управління ДПП).

Розділ III. «Створення та реалізація проекту ДПП» (процедура підписання угоди ДПП, техніко-економічне обґрунтування проектів, аналіз можливих ризиків, основні галузі реалізації ДПП, механізми ДПП, проблеми реалізації ДПП-проектів, плани та пріоритети у розвитку ДПП-проектів).

Розділ IV. «Оцінка ефективності ДПП» (вивчення ризиків у процесі реалізації проектів, напрями моніторингу).

Вивчення такої дисципліни дасть можливість майбутнім фахівцям підвищити рівень знань

та сформувати навички щодо активізації участі зацікавлених сторін у проектах ДПП.

Подальші наукові дослідження дадуть змогу узагальнити зарубіжний досвід щодо активізації впровадження державно-приватного партнерства, виокремити ефективні механізми державного управління даним напрямом діяльності, адаптувати кращі зарубіжні практики в Україні, що допоможе врегулювати законодавство в сфері ДПП, уникнути дублювання функцій в інституційному забезпеченні взаємодії державного та приватного сектора, організувати підготовку кадрів відповідного фаху.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Бобирев Д. Б. Кластерний підхід – шлях до забезпечення конкурентоспроможності регіону. URL: [http://www.rusneouka.com/21\\_Ne№P\\_2010/EcoNeomics/70597.doc.htm](http://www.rusneouka.com/21_Ne№P_2010/EcoNeomics/70597.doc.htm).
2. Вінник О. Правові засоби саморегулювання за інституційного державно-приватного партнерства. Вісник Національної академії правових наук України. 2014. № 4. С. 84–95.
3. Деякі питання проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства: [Наказ Мінекономрозвитку від 27 лютого 2012 р. № 255]. Офіційний вісник України. 2012. № 22, ст. 869.
4. Питання Міністерства економічного розвитку і торгівлі: [Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 року № 459]. Офіційний вісник України. 2014 р. № 77, стор. 116, стаття 2183.
5. Про Державно-приватне партнерство: [Закон України від 1 липня 2010 р. № 2404–УІ]. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2010. № 40. – ст. 524
6. Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг: [Закон України від 14.12.1999 № 1286-XIV]. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2000. № 3. ст. 21.
7. Про концесії: [Закон України від 16 липня 1999 р. № 997-XIV] Відомості Верховної Ради України. 1999. № 41. Ст. 372.
8. Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів централізованого водо-, теплопостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності: [Закон України від 21 жовтня 2010 р. № 2624-VI]. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2011. № 11. ст. 71.
9. Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013–2018 роки: [Постанова Кабінету Міністрів України від 14 серпня 2013 року № 739-р.]. Офіційний вісник України. 2013 р. № 76, стор. 291, стаття 2831.
10. Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства у житлово-комунальному господарстві: [Постанова Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2009 року № 1184-р.]. Офіційний вісник України. 2009 р. № 78, стор. 36, стаття 2650.
11. Щодо розвитку державно-приватного партнерства як механізму активізації інвестиційної діяльності в Україні. Аналітична записка Національного інституту стратегічних досліджень. URL: <http://www.Neiss.gov.ua/articles/816>.