

## Державно-приватне партнерство як інструмент публічної політики в умовах децентралізації влади в Україні

*Тетяна Сокольська, Вікторія Панасюк, Світлана Поліщук, Богдан Осипенко, Білоцерківський національний аграрний університет*

У статті розглянуто питання формування публічної політики щодо розвитку державно-приватного партнерства, як найефективнішої форми взаємодії публічної влади, приватного бізнесу і науки, що реалізується на принципах рівноправності.

Визначено сутність поняття «державно-приватне партнерство» (ДПП), його мету, форми, сфери реалізації та характерні риси з позиції інституціональної теорії. Означено вигоди державно-приватного партнерства серед яких, можливість залучення додаткових фінансових ресурсів, які можна спрямувати на розвиток громад; можливість відновлення інфраструктури, отримання якісних послуг та соціально-економічних вигод, додаткових робочих місць; бізнес та держава розподіляють ризики між собою.

Досліджено стан реалізації державно-приватного партнерства в Україні та провідних країнах світу, визначено ризики для органів публічної влади і приватного інвестора. визначено фактори, що стримують цей процес в Україні зокрема, недосконале нормативне й інституціональне забезпечення; брак політичної волі; недостатність стандартних, простих і прозорих процедур проведення конкурсу для проектів ДПП, а також визначення пріоритетних сфер для їх реалізації; нестабільне законодавство щодо залучення прямих іноземних інвестицій.

Досліджено сучасний стан нормативно-правового регулювання розвитку державно-приватного партнерства в Україні, обґрунтована необхідність удосконалення інституційного забезпечення цього процесу, в частині формування публічної політики щодо залучення регіональних закладів вищої освіти для експертизи інноваційних проектів та підготовки кадрів.

Обґрунтовано доцільність впровадження відносин державно-приватного партнерства як форми співпраці між органами публічного управління і приватними господарюючими суб'єктами з метою сталого сільського розвитку в умовах децентралізації влади. З метою забезпечення ефективної реалізації проектів державно-приватного партнерства органам публічної влади слід звернути увагу на створення низки обов'язкових загальних передумов та забезпеченні серйозної експертизи документації, що надається потенційними приватними партнерами на предмет відповідності її реальній ситуації і залучення до цього процесу науковців.

**Ключові слова:** державно-приватне партнерство, децентралізація публічної влади, публічна політика, регіональний розвиток, громада, концесія, партнерські відносини, інвестиції, інфраструктура, нормативно-правове забезпечення

## State private partnership as a public policy tool under decentralization of power in Ukraine

*Tetyana Sokolska, Viktoriia Panasiuk, Svitlana Polishchuk, Bohdan Osypenko, Bila Tserkva National Agrarian University*

The article considers the issue of public policy formation in terms of state private partnership development as the most efficient form of interaction between public authorities, private business and science implemented on the principles of equality.

The study defines the essence of the concept of 'state private partnership (SPP), its purpose, forms, areas of implementation and characteristics from the standpoint of institutional theory and identifies the benefits of state private partnership. The partnership comprises the possibility of attracting additional financial resources that can be used for community development, the possibility to restore infrastructure, to receive quality services and socio-economic benefits and additional jobs; business and the state share the risks.

The study investigates the state of public and private partnership realization in Ukraine and the leading countries and defines risks for public authorities and the private investor as well as factors constraining this process in Ukraine. These include imperfect regulatory and institutional support, lack of political will; lack

of standard, simple and transparent tender procedures for SPP projects and defined priority areas for their implementation, unstable legislation on attracting foreign direct investment.

The study examines the current state of legal regulation state private partnership in Ukraine and justifies the need to improve the institutional support of this process in terms of forming public policy to involve regional higher education institutions into examination of innovative projects and the staff training.

The expediency of introduction of state private partnership relations as a form of cooperation between public administration bodies and private economic entities for the purpose of sustainable rural development in the conditions of decentralization of power is substantiated. In order to ensure the effective implementation of state private partnership projects, public authorities should pay attention to creating a number of mandatory general prerequisites and ensure a proper examination of documents provided by potential private partners to make sure they show the real situation through involving scientists in this process.

**Keywords:** *state private partnership, decentralization of public power, public policy, regional development, community, concession, partnership, investments, infrastructure, regulatory support*

## Государственно-частное партнерство как инструмент публичной политики в условиях децентрализации власти в Украине

*Татьяна Сокольская, Виктория Панасюк, Светлана Полицук, Богдан Осипенко, Белоцерковский национальный аграрный университет*

В статье рассмотрены вопросы формирования публичной политики по развитию государственно-частного партнерства, как эффективной формы взаимодействия публичной власти, частного бизнеса и науки, реализуется на принципах равноправия.

Определена сущность понятия «государственно-частное партнерство» (ГЧП), его цель, формы, сферы реализации и характерные черты с позиции институциональной теории. Отмечено выгоды государственно-частного партнерства среди которых возможность привлечения дополнительных финансовых ресурсов, которые можно направить на развитие общин; возможность восстановления инфраструктуры, получения качественных услуг и социально-экономических выгод, дополнительных рабочих мест; бизнес и государство распределяют риски между собой.

Исследовано состояние реализации государственно-частного партнерства в Украине и ведущих странах мира, определены риски для органов публичной власти и частного инвестора. определены факторы, сдерживающие этот процесс в Украине в частности, несовершенное нормативное и институциональное обеспечение; отсутствие политической воли; недостаточность стандартных, простых и прозрачных процедур проведения конкурса для проектов ГЧП, а также определения приоритетных сфер для их реализации; нестабильное законодательство по привлечению прямых иностранных инвестиций.

Исследовано современное состояние нормативно-правового регулирования развития государственно-частного партнерства в Украине, обоснована необходимость совершенствования институционального обеспечения этого процесса, в части формирования публичной политики по привлечению региональных высших учебных заведений для экспертизы инновационных проектов и подготовки кадров.

Обоснована целесообразность внедрения отношений государственно-частного партнерства как формы сотрудничества между органами публичного управления и частными хозяйствующими субъектами в целях устойчивого сельского развития в условиях децентрализации власти. С целью обеспечения эффективной реализации проектов государственно частного партнерства органам публичной власти следует обратить внимание на создание ряда обязательных общих предпосылок и обеспечении серьезной экспертизы документации, предоставляемой потенциальными частными партнерами на предмет соответствия ее реальной ситуации и привлечения к этому процессу ученых.

**Ключевые слова:** *государственно-частное партнерство, децентрализация публичной власти, публичная политика, региональное развитие, общество, концессия, партнерские отношения, инвестиции, инфраструктура, нормативно-правовое обеспечение*

### Постановка проблеми.

Соціально-економічний розвиток регіонів України та підвищення рівня добробуту і якості життя громадян неможливо забезпечити без модернізації усіх секторів економіки. Проте на сьогодні влада неспроможна впоратися із складними проблемами, що виникають у сфері економіки, соціального забезпечення, довкілля, сільського розвитку ані фінансово, ані методологічно, ані організаційно. Очевидно, що на вирішення цих проблем потрібні ресурси, основна маса яких на сьогодні зосереджена в руках приватного бізнесу. Зі свого боку, бізнес, реалізуючи свої проекти, неспроможний подолати надзвичайно високі ризики, що існують у відповідних сферах, без відповідних зобов'язань влади та прозорого правового регулювання. Отже проблеми, що постають перед сучасним суспільством, у принципі, неможливо розв'язати без партнерства між владою, бізнесом.

Сучасний світовий досвід засвідчує, що в такому партнерстві однаковою мірою зацікавлені обидві сторони. Для бізнесу – це шлях до отримання сприятливих умов господарювання і забезпечення надійної прихильності від участі у спільних проектах, що дозволить знизити ризики, підвищити надійність інвестиційних проєктів для кредитних організацій.

Окрім забезпечення фінансовими ресурсами, бізнес демонструє професійний досвід, ефективне управління, гнучкість та оперативність у прийнятті рішень, здатність до новаторства. Йому притаманні ефективні методи роботи, досконала техніка та технології, нові форми організації виробництва, ефективні кооперативні зв'язки із встановленими підрядчиками.

З іншого боку, держава, виступає ініціатором проєкту з точки зору суспільних і соціально-економічних інтересів громади, а також здійснює моніторинг за ходом його реалізації. При цьому сторони взаємопов'язані на договірній основі і при такій співпраці перед державою і бізнесом відкриваються нові можливості:

— у держави – будівництво і швидке завершення об'єктів інфраструктури, розподіл ризиків і відповідальності, більш ефективне управління витратами, ослаблення гостроти

бюджетних проблем, залучення приватних та іноземних інвестицій, обмін досвідом в різних сферах діяльності;

— у бізнесу – доступ до раніше закритих ринків, найменші фінансові ризики, довгострокове співробітництво, набуття досвіду управління великими проєктами, пільги на певні види діяльності, в формі послаблень податків, а також зростання суспільного статусу.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** щодо впровадження і розвитку державно-приватного партнерства засвідчив, що цій проблемі присвячені численні праці як закордонних, так і вітчизняних вчених, серед яких Ю. Квак, Ю. Чі, К. Іббс, Х. Ходж, К. Грейв (2013), К. Браун (2007), С. Джобсон, С. Чої (2008), Б. Данилишин, М.Карпа (2017), І. Комарницька (2019), І. Косач (2020), О.Никифорука (2018), П.Шилепницький (2011) та багатьох інших.

Проте, незважаючи на численну кількість публікацій з цієї проблем, віддаючи належне відомим науковим напрацюванням, слід зазначити, що питання формування публічної політики щодо розвитку відносин ДПП в умовах децентралізації в Україні поки що залишаються не вирішеними остаточно та потребують поглибленого вивчення.

**Мета** дослідження полягає у вивченні теоретико-методологічних засад формування публічної політики щодо розвитку державно-приватного партнерства, його сутності, форм і сфер реалізації в умовах реформи децентралізації влади в Україні.

**Методи дослідження.** Для досягнення встановленої мети використано методи діалектичної логіки – єдності історичного і логічного, аналізу і синтезу – для обґрунтування розвитку державно-приватного партнерства, як одного із інструментів публічної політики та ключових чинників залучення інвестицій для забезпечення стійкого економічного розвитку. У роботі також використовувались методи порівняння, аналогії, узагальнення, монографічний метод та ін.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Узагальнення доступних літературних джерел дає підстави стверджувати, що партнерства були добре відомими і широко розповсюдженими ще починаючи з часів

Давньої Греції і Стародавнього Риму та передбачали систему взаємодії між партнерами, що юридично закріплено в законодавстві багатьох країн (Kwak, Chih, & Ibbs).

За твердженням О. Никифорука та ін., партнерства поділяються на – цивільні (унормовують відносини між юридичними чи/та фізичними особами), соціальні (узгоджують інтереси учасників виробничих процесів: робітників та роботодавців) та публічно-приватні (ППП – англ.: Public Private Partnership або PPP), або державно-приватні партнерства (ДПП) (Никифорчук, 2018).

На початку XIX століття особливо цікавою виявилася теорія соціальних реформ, за якою представники реформістського напрямку доводили необхідність досягнення «гармонії класових інтересів» і встановлення «класового миру» (Hodge, & Greve, 2013). За основу соціальних реформ пропонувалося взяти концепції «гуманізації організації праці», «виробничих асоціацій», що передбачали встановлення гармонії між працею й капіталом за допомогою певних інструментів регулювання виробництва при збереженні приватної власності. У період першої світової війни з'являється термін «соціальне партнерство», що позначав найбільш адекватну умовам індустріального суспільства форму соціальної взаємодії (Надолішній, & Піроженко, 2012).

Починаючи з 80-х років XX століття у багатьох країнах світу в системі публічного управління соціально - економічним розвитком стали активно розвиватися механізми державно-приватного партнерства (Brown, 2007). В соціально-економічному вимірі розвиток ДПП був обумовлений нестачею коштів для обслуговування та модернізації інфраструктури, яка знаходиться в державній власності й використовується для задоволення базових, соціальних, політичних потреб суспільства. Досвід цих країн переконливо свідчить, що держава, в умовах дефіциту власних ресурсів, може успішно виконувати свої соціальні функції співпрацюючи з приватним капіталом і громадськістю, залучаючи інвестиції до реалізації різноманітних інфраструктурних проектів.

Найбільш очевидними вигодами від ДПП є: можливість залучити додаткові фінансові ресурси, які можна спрямувати на розвиток

громад; можливість відновити інфраструктуру та отримати політичні дивіденди від потенційних виборців; громада – отримує якісні послуги та соціально-економічні вигоди, додаткові робочі місця; бізнес та держава розподіляють ризики між собою (Пухкал, 2019).

Головними інструментами держави при цьому виступає нормативно-правове забезпечення; створення преференцій в економічній діяльності; забезпечення доступу до об'єктів державної та комунальної власності; субсидії, дотації і соціальні виплати; фінансування національних проектів, регіональних програм, мета яких – соціально-економічний розвиток і охорона довкілля, розвиток виробництва та інфраструктури.

Варто зазначити, що надзвичайно важливою в розвитку співробітництва між державою та приватним бізнесом є роль науки, яка має надати системності та передбачуваності цьому процесу, забезпечити генерування нових знань та розвиток ефективних технологій, а також належну якість людського капіталу, звернути увагу суспільства на небезпеку легковажного ставлення до довкілля. Саме провідні вчені мають стати експертами проблемних питань в сфері розроблення, оцінювання та реалізації проектів на засадах державно-приватного партнерства, у тому числі стосовно оцінки ризиків та створення системи управління ризиками.

Відповідно до Закону України «Про державно-приватне партнерство» ДПП – це засноване на договорі довгострокове співробітництво між державою Україна, 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 та відповідає ознакам державно-приватного партнерства, визначеним цим Законом (Про державно-приватне партнерство, 2018).

Державно-приватне партнерство передбачає спільну угоду між державною та приватною організацією щодо надання інфраструктури та

соціальних послуг суспільству в чітко визначені та конкретні терміни.

На сьогодні в Україні вже сформовано інституційні основи державного управління розвитком державно-приватного партнерства і воно визнається як один із ключових механізмів вирішення важливих соціально-економічних проблем в країні. Закон України «Про державно-приватне партнерство» визначає не лише правові, а і організаційні структури державно-приватного партнерства, принципи і форми його здійснення, сфери застосування, державну підтримку та гарантії захисту законних прав й інтересів партнерів.

На думку А. Музиченко нормативно-правова база регулювання розвитку ДПП в Україні є дещо ускладненою, що в умовах високого рівня корупції створює ризики для ефективного використання цього механізму, тому і потребує постійного вдосконалення (Музиченко, & Бержанір, 2013). При цьому, партнерські відносини держави і бізнесу на нинішньому етапі розвитку складаються не просто через величезну кількість перешкод, що значно звужують коло потенційних учасників державно-приватного партнерства, але і в західних країнах цей шлях тривав протягом декількох десятиліть. До основних перешкод, які обмежують розвиток ДПП в Україні слід віднести (Комарницька, 2019):

- недосконале нормативне й інституційне забезпечення;
- брак політичної волі;
- нестачу стандартних, простих і прозорих процедур проведення конкурсу для проектів ДПП, а також визначення пріоритетних сфер для їх реалізації;
- нестабільне законодавство щодо залучення прямих іноземних інвестицій.

Слабке інституційне середовище в якому реалізовується приватними партнерами проекти ДПП є найбільш стримуючим фактором розвитку ДПП в Україні. Зокрема, корупція в органах публічної влади, особливо на місцях;

- забюрократизованість при отриманні дозвільних документів в т.ч. проблеми при переоформленні на приватного партнера права на користування земельними ділянками,

ми, на яких розташований об'єкт ДПП;

- низький рівень кваліфікації чиновників, які мають працювати із об'єктами ДПП;

— низька мотивація бізнесу до участі у подібних проектах;

- відсутність належної інформації про ДПП в країні і окремих територіях та ін.

Особливо повільним є розвиток ДПП в сільській місцевості через нерозвиненість інфраструктури аграрного ринку, що перешкоджає руху сільськогосподарської продукції. Висока зношеність основних об'єктів інфраструктурного забезпечення на селі, їх технічна та технологічна відсталість, низький рівень інвестицій в основний капітал, слабка трудова мотивація ускладнюють процес розвитку державно-приватного партнерства. Загострення проблем спостерігається на периферійних, гірських та прикордонних територіях, що розташовані далеко від приміських зон і центрів економічного розвитку (Васильців, & Бойко, 2015).

Зокрема, особливої актуальності в сільській місцевості набула проблема відсутності забійних пунктів. Відповідно до Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» (2019) заборонено здійснювати забій тварин для продажу на потужностях, які не мають експлуатаційного дозволу. І побудова таких об'єктів не під силу дрібним власникам. Тож саме значним поштовхом у вирішенні означеної проблеми може стати співпраця публічної влади, бізнесу і громадськості. За активної діяльності органів місцевого самоврядування цю проблему можна буде вирішити до 2025 р.

Також актуальними сферами застосування механізму ДПП для вітчизняних сільських територій є пошук та розвідка родовищ корисних копалин і їх видобування; виробництво та впровадження енергозберігаючих технологій; будівництво та капітальний ремонт житлових будинків; збір, очищення та розподілення води; поводження з відходами; будівництво й експлуатація автомобільних доріг; використання туристично-рекреацій-

них ресурсів, управління пам'ятками архітектури й культурної спадщини (Реалізація механізму публічно-приватного партнерства на сільських територіях).

Останнім часом серед соціально-економічних проблем особливої гостроти набуло питання зниження якості освіти в сільських школах, що стало результатом взаємно посилюваних негативних чинників (вимушеної внутрішньої міграції сільського населення, застарілої інфраструктури, кадрового дефіциту, неефективної структури самоврядування та надмірної бюджетної централізації). При цьому значна (понад 40 %) видаткова частина бюджету громад використовується на забезпечення надання освітніх послуг (Сеїтосманов, Фасоля, & Мархлевські, 2017). Малокомплектні школи є найбільш затратними комунальними установами (у перерахунку на одного учня). Надмірні витрати на їх утримання позбавляють можливості реінвестувати кошти громади у розвиток шкіл, які забезпечують більш високу якість освітніх послуг і, як результат, більш високу якість знань учнів. Фактично технічне зношення інфраструктури і непропорційна завантаженість навчальних приміщень зумовлюють додаткові витрати на утримання мережі шкіл. При цьому шкільні адміністрації зайняті розв'язанням інфраструктурних проблем,

а не управлінням навчально-виховним процесом. Виправити ситуацію можна через ДПП укладаючи угоди з приватними операторами на ремонт, утримання та управління школами.

Поглиблення співпраці між державою та бізнесом (Ільїна, & Шпильова) також стає можливим завдяки автономізації державних та комунальних закладів охорони здоров'я і перехід їх на фінансування за оплатою за медичні послуги. На думку, Р. Ілік, ДПП вигідне перш за все для пацієнта – з точки зору підвищення якості медичного обслуговування і підвищення доступності медичних послуг; для держави – це ефективність управління закладами охорони здоров'я; для приватного сектору – це розширення можливості інвестицій (Державно-приватне партнерство в охороні здоров'я: питання на часі).

Надзвичайно важливим для України є досвід Великобританії, де з допомогою ДПП було реконструйовано 107 лікарень і збудовано 130 об'єктів охорони здоров'я, більшість з яких перебувають в управлінні приватних інвесторів (Єгоричева, & Лахижа, 2020).

Нині ж за даними ННЦ «Інститут аграрної економіки» динаміка капітальних інвестицій у соціальну сферу села за 2011-2017 рр., у цінах 2017-го, показує спад після 2011 року, із 25,4 млрд грн до 19 млрд грн. (рис. 1).

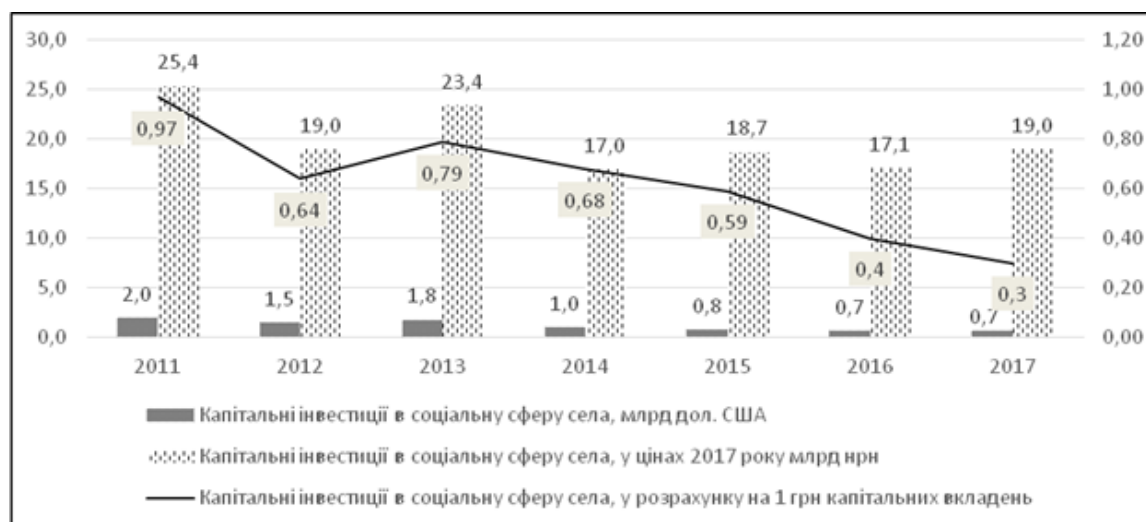


Рис. 1. Капітальні інвестиції у розвиток соціальної сфери села, 2011–2017 рр.

Очевидно, що зменшення обсягу інвестицій у розвиток соціальної сфери села обмежує економічні можливості виробників і їх доступ до ресурсів, унеможливує швидке просування сільськогосподарської продукції до споживачів, а тому і товаровиробники, які в силу обставин використовують неорганізовані канали збуту з непрозорими умовами купівлі-продажу й диктатом посередника, і споживачі, які змушені купувати продукцію часто сумнівної якості за завищеними цінами, зазнають значних збитків.

Вважаємо, що оскільки розбудова інфраструктури аграрного ринку є сферою взаємної відповідальності держави, муніципалітетів, науки, бізнесу і громадянського суспільства, то укладення договорів ДПП (догорів концесії) може значно виправити цю ситуацію. Прикладом цього може слугувати побудова оптових ринків в межах сільських ОТГ, створення логістичних центрів для полегшення зв'язків оптового ринку з мережею магазинів.

Загалом, міжнародний досвід засвідчує ефективність застосування механізму ДПП в галузі сільського господарства, зокрема будівництво, експлуатація та управління іригаційними проектами (країни – Бразилія, Перу, Марокко Індія); будівництво та управління мережами компаній «холодного ланцюгу» (країни – Філіппіни, Мексика, Пакистан); будівництво та експлуатація зернових терміналів у морських портах (Філіппіни); проекти водопостачання та водовідведення (країни – Чилі, Вірменія); управління твердими побутовими відходами (Канада); будівництво житла (країни – Польща та Великобританія); переробка відходів сільського господарства (країни – Бразилія, Молдова, Уганда, Словенія); управління ринками для збуту місцевої сільськогосподарської продукції (країни – Філіппіни, Йорданія) (Уайт).

За даними Європейського центру експертизи у сфері ДПП, за

1990–2016 рр. в ЄС було реалізовано 1749 проектів ДПП загальною вартістю 336 мільярдів євро. У 2016 році сукупна вартість 64 транзакцій становила

10,3 млрд. євро, більшість із них були реалізовані в наступних сферах: транспорт –

31 %, медицина – 19 %, освіта – 13 %, телекомунікації – 10 %.

При цьому ринок ДПП ЄС переважно сконцентрований у Великобританії (майже 160 мільярдів євро Франції (40 мільярдів євро), Іспанії, Португалії та Німеччині, які впродовж 1990–2016 років в цих країнах було впроваджено 90% проектів всього ринку проектів ДПП ЄС (Public Private Partnership in the EU).

Досить перспективним для України із її багатою культурною спадщиною на селі є ДПП у розбудові туристичної інфраструктури. Зокрема, укладання концесійної угоди національними, регіональними парками, які містяться на сільських територіях і здатні охопити заклади громадського харчування, магазини, зони відпочинку і можуть передаватись для управління приватному сектору.

Заслугує також особливої уваги державно-приватне партнерство із активним залученням науковців для розробки інновацій, що передбачає створення механізмів співпраці, через які учасники дослідницької галузі та приватного сектору розподіляють між собою ресурси та ризики і генерують інновації з метою забезпечення розвитку сільськогосподарського сектору, який охоплює собою рослинництво, тваринництво, лісівництво та рибальство. До можливих партнерів, у даному випадку, відносять: дослідницькі інституції, університети, державні агенції розвитку, асоціації виробників, компанії, індивідуальних виробників. Доцільним, на нашу думку, є створення на базі провідних вищих навчальних закладів інформаційно-освітніх інноваційних центрів, заснованих на принципах державно-приватного партнерства, що сприятиме синхронізації дій всіх ланок в ланцюгу «освіта, наука, виробництво» в частині впровадження на конкретних територіях інноваційних технологій, посиленню інтелектуалізації бізнесу та поширенню інформації серед товаровиробників.

За свідченням Шилепницького П. І. (2011) у найменш розвинутих країнах такі партнерства отримують підтримку урядів та міжнародних агенцій з питань співпраці.

Принагідно зазначити, що таке партнерство є особливо цінним у формування знань і практичних навичок у представників органів

місцевого самоврядування. І хоча в Україні функцію з навчання державних службовців з розвитку ДПП та покращення інформаційної підтримки виконує Програма розвитку державно-приватного партнерства при підтримці міжнародного агентства USAID, але на даному етапі цього недостатньо, оскільки розвиток повинен мати системний характер та постійно підтримуватися державою (Афанас'єва).

Варто зазначити, що в Україні з метою розвитку ДПП створено агенцію з питань підтримки державно-приватного партнерства, яка заснована на державній власності та належить до сфери управління Мініекономрозвитку. Основною функцією Агенції є здійснення заходів, спрямованих на підготовку до реалізації в Україні якісних та інвестиційно-привабливих проектів ДПП у різних сферах економіки. Агенція ДПП залучена до процесу ідентифікації проектів, допомагає в підготовці концептуальних записок та ТЕО, а також залучає місцевих та міжнародних консультантів. Окрім цього Агенція організовує та проводить тренінги, конференції, семінари та інші заходи, направлені на підвищення інституційної спроможності органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері ДПП.

В рамках державно-приватного партнерства станом на 01.01.2019 на засадах державно-приватного партнерства укладено 189 договорів, з яких реалізується 58 (42 договори концесії, 15 договорів про спільну діяльність, 1 договір державно-приватного партнерства), 131 договір не реалізується (4 договори – закінчено термін дії, 14 договорів – розірвано, 113 договорів – не виконуються) (Звіт про повторне відстеження..., 2017). Серед них, Херсонською ОДА укладено договір концесії щодо об'єкту незавершеного будівництва – Сиваська вітрова електростанція терміном на 49 років; Львівською ОДА укладено 2 договори концесії на 49 років (реставраційно-відновлювальні роботи палацу ХІХ ст. у с. Тартаків Сокальського району та замку ХVІІ ст. у с. Старе Пустомитівського району).

На нашу думку, основними рушіями ДПП мають стати органи місцевого самоврядування, громади на місцевому рівні та ОТГ,

які шляхом реалізації проектів, можуть отримати механізм, що здатний сприяти розвитку регіонів та підвищити їх конкурентоспроможність. Кожна територіальна громада має самостійно визначити пріоритетні напрями розвитку, в межах яких доцільно реалізувати проекти на умовах ДПП з урахуванням потреб та інтересів населення, зокрема (Державно-приватне партнерство як механізм реалізації нової регіональної політики...):

- виробництво, транспортування і постачання тепла та розподіл;
- будівництво, ремонт й експлуатація доріг;
- збір, очищення та розподіл води;
- охорона здоров'я;
- освітні послуги;
- туризм, відпочинок, рекреація, культура й спорт;
- забезпечення функціонування зрошувальних і осушувальних систем;
- збирання та оброблення відходів;
- виробництво та постачання електричної енергії;
- надання послуг у сфері інформації та телекомунікацій, інші.

**Висновки.** В умовах інституціональних змін у напрямі децентралізації влади, реформи місцевого самоврядування, які обумовлюють ефективну участь територіальних громад у здійсненні господарської діяльності та перерозподілі природних ресурсів (об'єктів, комплексів) державно-приватне партнерство є одним із найефективніших механізмів підвищення ефективності публічного управління та дієвим інструментом публічної політики в таких сферах суспільних відносин, як житлово-комунальне господарство, освіта, охорона здоров'я, будівництво та розвиток інфраструктури.

Однією з важливих умов реалізації проектів на умовах державно-приватного партнерства є формування усвідомленого ставлення суспільства та бізнесу до ДПП, як до особливого інструменту реалізації інфраструктурних проектів. Причому це мають усвідомлювати як представники бізнесу так і громадськість, яка є безпосереднім споживачем послуг, що надаватимуться приватним партнером, та може забезпечувати моментальне реагування



на допущені інвестором відхилення від мети проєкту, шляхом здійснення незалежного громадського контролю.

На нашу думку, заслуговує на окрему увагу створення на базі провідних вищих навчальних закладів інформаційно-освітніх інноваційних центрів, заснованих на принципах державно-приватного партнерства, що сприятиме синхронізації дій всіх ланок в ланцюгу «освіта, наука, виробництво» в частині впровадження на конкретних територіях інноваційних технологій, посиленню інтелектуалізації бізнесу та поширенню інформації серед товаровиробників.

Враховуючи недосконалість вітчизняного законодавства та обмежену фінансову можливість органів місцевого самовряду-

вання в співфінансуванні проєктів ДПП, для успішної їх реалізації необхідне дотримання певних вимог: має бути обґрунтована його економічна та фінансова ефективність; техніко-економічне обґрунтування проєкту має бути розроблене приватним інвестором; роботи та послуги, що надаються приватним партнером мають характеризуватись стійким попитом; термін реалізації проєкту не повинен перевищувати 2-3 роки.

З метою забезпечення ефективної реалізації проєктів державно-приватного партнерства органам публічної влади слід звернути увагу на забезпечення серйозної експертизи документації, що надається потенційними приватними партнерами на предмет відповідності її реальній ситуації.

#### БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

Афанасьєва Л. М. Державно-приватне партнерство як інструмент розвитку інфраструктури: міжнародний досвід та перспективи в Україні. URL: [www.ej.kherson.ua/journal/economic\\_12/11.pdf](http://www.ej.kherson.ua/journal/economic_12/11.pdf).

Васильців Т. Г., Бойко В. В. Розвиток сільських територій як стратегічний пріоритет зміцнення економічної безпеки держави. *Стратегічні пріоритети*. 2015. № 2 (35). С. 58–62.

Данилишин Б. Державно-приватне партнерство – стратегічна форма взаємодії влади і бізнесу. URL: <http://news.yurist-online.com/news/kmu/2>.

Державно-приватне партнерство в охороні здоров'я: питання на часі. URL: <http://medicallaw.org.ua/spisok-novin/novina/article/derzhavno-privatne-partnerstvo-v-okhoroni-zdorovja-pit>.

Державно-приватне партнерство як механізм реалізації нової регіональної політики: можливості застосування та практичні аспекти підготовки і впровадження інвестиційних проєктів. URL: [http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/PPP\\_report\\_U-LEAD\\_30\\_10\\_2017.pdf](http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/PPP_report_U-LEAD_30_10_2017.pdf).

Єгоричева С. Б., Лахижа М. І. Публічно-приватне партнерство в посткомуністичних країнах : монографія. Київ : ІПК ДСЗУ, 2020. 304 с.

Про державно-приватне партнерство : Закон України № 2189-VII. Редакція від 10.06.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>.

Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів : Закон України № 771/97-ВР. Редакція 06.08.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771/97-%D0%B2%D1%80>.

Про затвердження Порядку заміни приватного партнера за договором, укладеним у рамках державно-приватного партнерства : Звіт про повторне відстеження результативності постанови Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2017 року № 298. URL: <http://www.me.gov.ua>.

Ільїна М. В., Шпильова Ю. Б. Реалізація механізму публічно-приватного партнерства на сільських територіях. URL: <http://ua-ekonomist.com/18120-realzacya-mehanzmu-publchno-privatnogo-partnerstva-na-slskih-teritoryah.html>.

Карпа М. І. Місце та роль державно-приватного партнерства у виконанні функцій публічної служби. *Вісник НАДУ при Президентіві України. Серія «Державне управління»*. 2017. № 2. С. 95–103.

Комарницька Г. О. Сутність державно-приватного партнерства та його активізування в умовах розвитку інвестиційно-інноваційної діяльності. *Проблеми економіки*. 2019. № 1 (39). С. 46–51.

Косач І. А., Дегтярьов А. В. Розвиток державно-приватного партнерства в умовах децентралізації влади в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 3. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1589>. DOI: 10.32702/2307-2156-2020.3.2

Музиченко А. С., Бержанір А. Л. Державно-приватне партнерство як інститут взаємодії влади та бізнесу. *Економічний простір*. 2013. № 75. С. 100–108.

Нед Уайт. Державно-приватне партнерство в сільському господарстві: міжнародний досвід та перспективи для України. URL: <http://ppp-ukraine.org/wp-content/uploads/2014/01/Edward-White-PPPs-in-Agriculture-for-Ukraine-UKR-1.pdf>.

Никифорук О. І., Гусев Ю. В., Чмирьова Л. Ю. Державно-приватне партнерство: інституціональне середовище для розвитку та модернізації інфраструктури України. *Економіка і прогнозування*. 2018. № 3. С. 80–103.

Надолішній П., Піроженко Н. Публічно-приватне партнерство в Україні: теоретико-методологічні засади і умови інституціалізації. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2012. Вип. 10. С. 17–52.

Пухкал О. Г. Інституційний вимір державно-приватного партнерства в Україні. *Інституціалізація публічного управління в Україні в умовах євроінтеграційних та глобалізаційних викликів* : матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю. Київ : НАДУ, 2019. Т. 1. С. 6.

Реалізація механізму публічно-приватного партнерства на сільських територіях. URL: <https://uteka.ua/ua/publication/news-14-delovye-novosti-36-realizaciya-mexanizma-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva-na-selskix-territoriyah>.

Сеїтосманов А., Фасоля О., Мархлевські В. Нова школа у нових громадах : посібник з ефективного управління освітою в об'єднаних територіальних громадах. Київ, 2017. 128 с.

Шилепницький П. І. Державно-приватне партнерство: теорія і практика : монографія. Чернівці, 2011. 455 с.

Brown K. Are public-private transactions the future of infrastructure finance? *Public Works Management & Policy*. 2007. No. 12. P. 320–324.

Hodge G. A., Greve C. Introduction: Public-private partnerships in turbulent times. *Rethinking public-private partnerships: Strategies for turbulent times*. New York: Routledge. 2013. P. 1–32.

Jacobson, C., & Choi, S. O. Success factors: Public works and public-private partnerships. *International Journal of Public Sector Management*. 2008. No. 21. P. 637–657.

Kwak Y. H., Chih Y. Y., Ibbs C. W Towards a Comprehensive Understanding of Public Private Partnerships for Infrastructure Development. *California Management Review*. Vol., 51 Is. 2. P. 51–78.

Public Private Partnerships in the EU: Widespread shortcomings and limited benefits. URL: <http://publications.europa.eu/webpub/eca/special-reports/ppp-9-2018/en>.

## REFERENCES

Afanasieva, L. M. *Derzhavno-pryvatne partnerstvo yak instrument rozvytku infrastruktury: mizhnarodnyi dosvid ta perspektyvy v Ukraini [Public-private partnership as a tool for infrastructure development: international experience and prospects in Ukraine]*. Retrieved from [www.ej.kherson.ua/journal/economic\\_12/11.pdf](http://www.ej.kherson.ua/journal/economic_12/11.pdf) [in Ukrainian].

Vasyltsiv, T. H., & Boiko, V. V. (2015). Rozvytok silskykh terytorii yak stratehichnyi priorytet zmitsnennia ekonomichnoi bezpeky derzhavy [Development of rural areas as a strategic priority of strengthening the economic security of the state]. *Stratehichni priorytety – Strategic priorities*, 2 (35), 58–62 [in Ukrainian].

Danylyshyn, B. *Derzhavno-pryvatne partnerstvo – stratehichna forma vzaiemodii vlady i biznesu [Public-private partnership - a strategic form of interaction between government and business]*. Retrieved from <http://news.yurist-online.com/news/kmu/2> [in Ukrainian].

*Derzhavno-pryvatne partnerstvo v okhoroni zdorovia: pytannia na chasi [Public-private partnerships in health care: a matter of time]*. Retrieved from <http://medicallaw.org.ua/spisok-novin/novina/article/derzhavno-privatne-partnerstvo-v-okhoroni-zdorovja-pit> [in Ukrainian].

*Derzhavno-pryvatne partnerstvo yak mekhanizm realizatsii novoi rehionalnoi polityky: mozhlyvosti zastosuvannia ta praktychni aspekty pidhotovky i vprovadzhenia investytsiinykh proektiv [Public-private partnership as a mechanism for implementing a new regional policy: applications and practical aspects of preparation and implementation of investment projects]*. Retrieved from [http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/PPP\\_report\\_U-LEAD\\_30\\_10\\_2017.pdf](http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/PPP_report_U-LEAD_30_10_2017.pdf).

Yehorycheva, S. B., & Lakhyzha, M. I. (2020). *Publichno-pryvatne partnerstvo v postkomunistychnykh krainakh [Public-private partnership in post-communist countries]*. Kyiv: IPK DSZU [in Ukrainian].

On public-private partnership. No. 2189-VII. Edited from 10.06.2018. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17> [in Ukrainian].

On the basic principles and requirements for food safety and quality. No. 771/97-VR. Edited from 06.08.2019. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771/97-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].

On approval of the Procedure for replacing a private partner under a public-private partnership agreement. No. 298. (2017, April 26). Retrieved from <http://www.me.gov.ua> [in Ukrainian].

Piina, M. V., & Shpylova, Yu. B. *Realizatsiia mekhanizmu publichno-pryvatnoho partnerstva na silskykh terytoriiakh* [Implementation of the mechanism of public-private partnership in rural areas]. Retrieved from <http://ua-ekonomist.com/18120-realizatsiia-mekhanizmu-publichno-pryvatnoho-partnerstva-na-silskih-teritoryah.html> [in Ukrainian].

Karpa, M. I. (2017). Mistse ta rol derzhavno-pryvatnoho partnerstva u vykonanni funktsii publichnoi sluzhby [The place and role of public-private partnership in the performance of public service functions]. *Visnyk NADU pry Prezydentovi Ukrainy. Seriiia «Derzhavne upravlinnia» – NAPA Bulletin under the President of Ukraine. Public Administration Series*, 2, 95–103 [in Ukrainian].

Komarnytska, H. O. (2019). Sutnist derzhavno-pryvatnoho partnerstva ta yoho aktyvizuvannya v umovakh rozvytku investytsiino-innovatsiinoi diialnosti [The essence of public-private partnership and its activation in the conditions of development of investment and innovation activity]. *Problemy ekonomiky – Problems of the economy*, 1 (39), 46–51 [in Ukrainian].

Kosach, I. A., & Dehtiarov, A. V. (2020). Rozvytok derzhavno-pryvatnoho partnerstva v umovakh detsentralizatsii vlady v Ukraini [Development of public-private partnership in the conditions of decentralization of power in Ukraine]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok – Public administration: improvement and development*, 3. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1589>. DOI: 10.32702/2307-2156-2020.3.2 [in Ukrainian].

Muzychenko, A. S., & Berzhanir, A. L. (2013). Derzhavno-pryvatne partnerstvo yak instytut vzaiemodii vlady ta biznesu [Public-private partnership as an institution of interaction between government and business]. *Ekonomichnyi prostir – Economic space*, 75, 100–108 [in Ukrainian].

Ned Uait. *Derzhavno-pryvatne partnerstvo v silskomu hospodarstvi: mizhnarodnyi dosvid ta perspektyvy dlia Ukrainy* [Public-private partnership in agriculture: international experience and prospects for Ukraine]. Retrieved from <http://ppp-ukraine.org/wp-content/uploads/2014/01/Edward-White-PPPs-in-Agriculture-for-Ukraine-UKR-1.pdf> [in Ukrainian].

Nykyforuk, O. I., Husiev, Yu. V., & Chmyrova, L. Yu. (2018). Derzhavno-pryvatne partnerstvo: instytutsionalne seredovyshche dlia rozvytku ta modernizatsii infrastruktury Ukrainy [Public-private partnership: institutional environment for development and modernization of infrastructure of Ukraine]. *Ekonomika i prohozuvannia – Economics and forecasting*, 3, 80–103 [in Ukrainian].

Nadolishnii, P., & Pirozhenko, N. (2012). Publichno-pryvatne partnerstvo v ukraini: teoretykometodolohichni zasady i umovy instytutsializatsii [Public-private partnership in Ukraine: theoretical and methodological principles and conditions of institutionalization]. *Teoretychni ta prykladni pytannia derzhavotvorennia – Theoretical and applied issues of state formation*, 10, 17–52 [in Ukrainian].

Pukhkal, O. H. (2019). Instytutsiinyi vymir derzhavno-pryvatnoho partnerstva v Ukraini [Institutional dimension of public-private partnership in Ukraine]. Proceedings of the annual All-Ukrainian Scientific and Practical conference with international participation: *Instytutsionalizatsiia publichnoho upravlinnia v Ukraini v umovakh yevrointehratsiinykh ta hlobalizatsiinykh vyklykiv – Institutionalization of public administration in Ukraine in the context of European integration and globalization challenges*. (Vol. 1, p. 6). Kyiv: NADU [in Ukrainian].

Realizatsiia mekhanizmu publichno-pryvatnoho partnerstva na silskykh terytoriiakh [Implementation of the mechanism of public-private partnership in rural areas]. Retrieved from <https://uteka.ua/ua/publication/news-14-delovye-novosti-36-realizatsiia-mekhanizma-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva-na-selskix-territoriyax> [in Ukrainian].

Seitosmanov, A., Fasolia, O., & Markhlievski, V. (2017). Nova shkola u novykh hromadakh : posibnyk z efektyvnoho upravlinnia osvitoiu v obiednanykh terytorialnykh hromadakh [The new school in new communities: a guide to effective education management in united territorial communities]. Kyiv [in Ukrainian].

Shylepnytskyi, P. I. (2011). Derzhavno-pryvatne partnerstvo: teoriia i praktyka [Public-private partnership: theory and practice]. Chernivtsi [in Ukrainian].

Brown, K. (2007). Are public-private transactions the future of infrastructure finance? *Public Works Management & Policy*, 12, 320–324.

Hodge, G. A., & Greve, C. (2013). Introduction: Public-private partnerships in turbulent times. *Rethinking public-private partnerships: Strategies for turbulent times*. (pp. 1–32.). New York: Routledge.

Jacobson, C., & Choi, S. O. (2008). Success factors: Public works and public-private partnerships. *International Journal of Public Sector Management*, 21, 637–657.

Kwak, Y. H., Chih, Y. Y., & Ibbs, C. W. Towards a Comprehensive Understanding of Public Private Partnerships for Infrastructure Development. *California Management Review*, 51 (2), 51–78.

Public Private Partnerships in the EU: Widespread shortcomings and limited benefits. Retrieved from <http://publications.europa.eu/webpub/eca/special-reports/ppp-9-2018/en>.

**Сокольська Тетяна**

Доктор економічних наук, професор  
Білоцерківський національний аграрний  
університет

Email: sokolska-1@ukr.net

**Sokolska Tetyana**

Doctor of Economic Sciences, Full Prof.  
Bila Tserkva National Agrarian University

ORCID: 0000-0001-5420-8569

**Панасюк Вікторія**

Кандидат економічних наук, доцент  
Білоцерківський національний аграрний  
університет

Email: kasanuk@ukr.net

**Panasiuk Viktoriia**

Candidate of Economic Sciences, Assoc. Prof.  
Bila Tserkva National Agrarian University

ORCID: 0000-0002-9141-0149

**Поліщук Світлана**

Кандидат економічних наук, доцент  
Білоцерківський національний аграрний  
університет

Email: marvels@ukr.net

**Polishchuk Svitlana**

Candidate of Economic Sciences, Assoc. Prof.  
Bila Tserkva National Agrarian University

ORCID: 0000-0001-6716-848X

**Осипенко Богдан**

Аспірант  
Білоцерківський національний аграрний  
університет

Email: bog1996@ukr.net

**Osypenko Bohdan**

Ph.D. Student  
Bila Tserkva National Agrarian University

ORCID: 0000-0002-8993-1543

Цитування: Сокольська, Т., Панасюк, В., Поліщук, С., & Осипенко, Б. (2020). Державно-приватне партнерство як інструмент публічної політики в умовах децентралізації влади в Україні. *Аспекти публічного управління*, 8(6), 192–203. doi: 10.15421/1520117

Citation: Sokolska, T., Panasiuk, V., Polishchuk, S., & Osypenko, B. (2020). Derzhavno-pryvatne partnerstvo yak instrument publichnoi polityky v umovakh detsentralizatsii vlady v Ukraini [State private partnership as a public policy tool under decentralization of power in Ukraine]. *Public administration aspects*, 8(6), 192–203. doi: 10.15421/1520117

Стаття надійшла / Article arrived: 21.11.2020

Схвалено до друку / Accepted: 28.12.2020

## Проблематика державного управління в регулюванні проблем судової практики при притягненні осіб до відповідальності за керування транспортними засобами у стані сп'яніння

*Юлія Цигилик, Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України*

Враховуючи актуальність проблеми щодо притягнення осіб до юридичної відповідальності за керування транспортними засобами у стані сп'яніння досліджено питання судової практики з означеного питання. Проаналізовано наслідки існуючої правової проблеми, що виникла у зв'язку з недотриманням законодавцем належного порядку прийняття змін до чинного законодавства у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Виявлено правові прогалини і юридичні неточності, що існують станом на сьогодні в українському законодавстві з питань дотримання правил дорожнього руху. Розглянуто різні підходи судової системи при кваліфікації правопорушення за керування транспортними засобами або суднами особами, які перебувають у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції. Встановлено, що управління транспортними засобами водіями, що знаходяться в нетверезому стані - під впливом алкогольних, наркотичних засобів чи лікарських препаратів - є соціально-небезпечним явищем, яке викликає на сьогодні в Україні відсутня єдина судова практика у цій сфері. Одним із найскладніших етапів законотворення є формування незалежного, компетентного та справедливого суду, як еталону дотримання прав і свобод людини та громадянина. Однак не завжди судова помилка виникає внаслідок діяльності суддів. Іноді вплив зовнішніх факторів, таких як неоднозначність законодавства в його викладенні чи застарілість норм права, і є одним із впливових факторів, виправлення чи вплив на які зі сторони судової гілки влади неможливе. На основі аналізу наукової літератури, законодавчих актів, вивчення судової практики запропоновано вдосконалити існуючу систему відповідальності суб'єктів правовідносин в сфері безпеки дорожнього руху в Україні шляхом внесення відповідних змін до законодавчих положень.

*Ключові слова:* адміністративна відповідальність, керування транспортними засобами, керування суднами, особи, які перебувають у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції, відсутність єдиної судової практики

## Public administration in the sphere of judicial practice problem regulation: bringing to justice for driving while intoxicated

*Yuliia Tsyhylyk, Training Institute of State Employment Service of Ukraine*

Considering that current problems of bringing persons to legal responsibility for driving means of transportation while intoxicated are vital today, I investigated judicial practice for such cases. Also, I analyzed the legal consequences of the existing problem that occurred in connection with a legislator's failure to maintain the proper procedure for adopting changes to the current legislation in the field of road safety. The legal gaps and legal inaccuracies that exist in the current Ukrainian legislation regarding traffic rules were identified.

I analyzed different approaches of the Ukrainian judicial system in the classification of offenses committed by persons who drive means of transportation or vessels under the influence of alcohol, drugs or other intoxicants that reduce attention and speed of reaction. As a result of my investigation, I identified that there is no unified judicial system in this field in Ukraine at the moment.

One of the most difficult stages of legislation is the formation of an independent, competent and fair court as a standard of respect for human and civil rights and freedoms. However, judicial error does not always result from the activities of judges. Sometimes the influence of external factors, such as the ambiguity of the legislation in its wording or the obsolescence of the rule of law, is one of the influential factors that cannot be corrected or influenced by the judiciary. Based on the analysis of scientific literature, legal acts and my