

Слюсаренко В.Є.

Державний вищий навчальний заклад «Ужгородський національний університет»

МЕТОДИ ТА ФОРМИ ДЕРЖАВНОГО СПРИЯННЯ ТРИСТОРОННЬОМУ ПАРТНЕРСТВУ

У статті досліджено форми та методи державного сприяння тристоронньому партнерству, яке охоплює співпрацю між державою, бізнесом і громадянським суспільством. Проаналізовано нормативно-правові акти, спрямовані на вдосконалення законодавчого регулювання для створення та функціонування організацій громадянського суспільства, а також механізми реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки. Увагу приділено формам державно-приватного партнерства (ДПП) та підходам до вибору моделей співпраці для реалізації інфраструктурних проєктів.

Автори підкреслюють, що державна політика спрямована на створення сприятливого середовища для діяльності організацій громадянського суспільства. Впровадження законів «Про громадські об'єднання» та «Про благодійну діяльність і благодійні організації» стало важливим кроком у розвитку нормативної бази, що сприяє залученню громадськості до процесів прийняття рішень і формування державної політики. У статті висвітлено роль консультацій з громадськістю, які регламентуються Постановою Кабінету Міністрів України №996. Ці консультації забезпечують участь громадянського суспільства в обговоренні державних рішень через публічні обговорення, електронні консультації, опитування та інші форми.

У статті акцентується, що успішність тристороннього партнерства залежить від прозорості, довіри та підзвітності між сторонами. Рекомендовано вдосконалити процедури публічних консультацій, забезпечити фінансову підтримку громадських організацій, створити ефективний механізм електронних петицій та розширити співпрацю з міжнародними донорами.

Результати дослідження корисні для представників державних органів, бізнесу та громадянського суспільства, які прагнуть розвивати ефективні моделі співпраці для розв'язання соціально-економічних проблем і реалізації інфраструктурних проєктів в Україні.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, державна підтримка, громадські об'єднання, громадська думка.

Постановка проблеми. Сучасна ситуація в українському суспільстві вимагає впровадження демократичних механізмів управління. Це необхідно не лише для продовження курсу реформ, а й для забезпечення національної безпеки. Одним із ключових напрямів ефективної трансформації суспільства пропонується узгоджена консолідація зусиль влади, бізнесу та третього сектору, а також розробка дієвих форм і методів їх взаємодії. У цій тріаді держава відіграє провідну роль, оскільки саме вона відповідає за регулювання міжсекторальних відносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематиці формування партнерських відносин приділяли увагу як вітчизняні, так і зарубіжні науковці, серед яких О. В. Тофанюк, Ц. Куейрос, Е. Пірс, О. Г. Чалий, Дж. Б'юкенен, Т. Сміт, Є. Прусенко, Т. Єфименко, О. Яременко, Т. Бабиш та інші.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз форм і методів міжсекторального партнерства.

Виклад основного матеріалу. У партнерських відносинах некомерційні організації відіграють

роль активного посередника, здатного виявляти соціальні проблеми, які потребують уваги, та пропонувати шляхи їх вирішення. Вони мають значний потенціал у визначенні потреб суспільства, інформуванні державних і бізнесових структур про актуальні питання, оцінюванні можливостей цих структур для задоволення визначених потреб, залученні фахівців і донорських організацій для додаткового фінансування. Некомерційні інституції об'єднують всі зазначені сторони для досягнення поставлених цілей [20].

Упродовж останніх років нормативно-правова база, яка регулює діяльність організацій громадянського суспільства, значно вдосконалилася, створюючи сприятливі умови для їх функціонування.

Було ухвалено Закони України «Про громадські об'єднання» та «Про благодійну діяльність і благодійні організації», що базуються на європейських стандартах. Завдяки внесеним змінам до нормативно-правових актів, вдалося створити сприятливе середовище для діяльності організацій громадянського суспільства, зокрема:

1. вирішено питання щодо ведення підприємницької діяльності такими організаціями та оподаткування такої діяльності;

2. розширено повноваження громадських об'єднань;

3. спрощено процедури реєстрації та отримання статусу неприбуткової організації.

Нормативно-правові акти, що регулюють діяльність громадських об'єднань, умовно поділяються на кілька основних груп:

1. Нормативні акти загального застосування для всіх громадських об'єднань, зокрема: Цивільний кодекс України [21], Господарський кодекс України [3], Закон України «Про громадські об'єднання» [6], Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» [7] тощо.

2. Нормативні акти, які регулюють діяльність окремих видів громадських об'єднань. Основні з них: Закон України «Про свободу совісті та релігійні організації» [13]; Закон України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [11]; Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» [4]; Закон України «Про волонтерську діяльність» [5]; Закон України «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права та гарантії їх діяльності» [8]; Закон України «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» [12] тощо.

3. Нормативні акти, що регулюють правовий статус окремих груп осіб, наприклад: Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [14]; Закон України «Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ і деяких інших осіб та їх соціальний захист» [15]; Закон України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» [9]; Закон України «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні» [10] тощо.

Серед нормативно-правових актів особливу увагу слід звернути на акти Президента України, що ухвалюються з ключових питань державного та суспільного життя. Зокрема, Указ Президента України від 26 лютого 2016 року №68/2016 «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» [18]. Цей документ затвердив Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, яка визначає мету та принципи державної політики, стратегічні напрями, шляхи їх реалізації та фінансове забезпечення. Виконання стратегії покладено на органи виконавчої влади.

Ключову роль у формуванні законодавчого середовища для діяльності громадських об'єднань відіграє Кабінет Міністрів України (КМУ). У межах своїх повноважень КМУ створює умови для функціонування організацій громадянського суспільства (ОГС) та забезпечує фінансування їхньої діяльності відповідно до закону про Державний бюджет України на відповідний рік. Наприклад, постановою КМУ від 12 жовтня 2011 року №104927 було визначено механізм проведення конкурсу проектів для ОГС. Цей механізм був удосконалений змінами від 16 березня 2016 року, передбачаючи трьох етапну процедуру, яка стартує за рік до виділення фінансування переможцям.

Крім того, постановою КМУ від 5 листопада 2008 року №97628 затверджено процедуру проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади. Вона передбачає як оцінку ефективності роботи органів, так і врахування результатів цієї оцінки у їхній подальшій діяльності.

Діючі механізми співпраці між органами державної влади та організаціями громадянського суспільства у контексті реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки забезпечують основу для інтеграції громадянського суспільства в процес ухвалення рішень та створення сприятливих умов для їхньої діяльності.

Відповідно до Закону України «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні», забезпечення ефективних процедур участі громадянської у формуванні та реалізації державної й регіональної політики, а також вирішенні питань місцевого значення передбачає виконання таких завдань:

1. Унормування на законодавчому рівні:

– процедури проведення органами виконавчої влади та місцевого самоврядування консультацій із громадськістю щодо проектів нормативно-правових актів, із визначенням вичерпного переліку випадків, коли такі консультації не проводяться, і механізму

– запобігання порушенням щодо їх обов'язковості;

– порядку ініціювання та проведення місцевих референдумів;

– гарантій реалізації права на мирні зібрання, із закріпленням вичерпного переліку підстав для їх обмеження;

– порядку ініціювання та проведення загальних зборів (конференцій) членів територіальної

громади за місцем проживання та реалізації їхніх рішень;

– обов’язковості затвердження статуту кожної територіальної громади, що визначає порядок організації громадських слухань, внесення місцевих ініціатив і реалізації інших форм участі громадян у демократичних процесах.

2. Сприяння впровадженню:

– публічних консультацій із громадськістю на рівні органів місцевого самоврядування, а також громадської експертизи їхньої діяльності, включаючи роботу виконавчих органів, посадових осіб, комунальних підприємств, установ та організацій;

– обов’язкових публічних консультацій під час підготовки проектів Державного бюджету України та місцевих бюджетів.

3. Визначення порядку: здійснення громадської експертизи надання адміністративних послуг і діяльності бюджетних установ, що надають соціальні послуги.

4. Створення ефективного механізму: реалізації права громадян звертатися до органів місцевого самоврядування через електронні петиції.

5. Сприяння включенню до регламентів місцевих рад: обов’язкових процедур забезпечення прозорості й відкритості, зокрема залучення громадськості до підготовки проектів актів, що мають важливе суспільне значення.

Консультації з громадськістю щодо формування та реалізації державної політики проводяться відповідно до порядку, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996 (далі – Порядок). Згідно з Порядком, до інститутів громадянського суспільства належать громадські, релігійні, благодійні організації, професійні спілки та їх об’єднання, творчі спілки, асоціації, організації роботодавців, недержавні засоби масової інформації та

інші невідприємницькі товариства й установи, легалізовані відповідно до законодавства України (п. 7 Порядку).

Відповідальність за організацію та проведення консультацій покладається на органи виконавчої влади, які ініціюють чи розробляють нормативно-правові акти або пропонують заходи з реалізації державної політики у певних сферах. Консультації проводяться відповідно до щорічного орієнтовного плану, що публікується на офіційних веб-сайтах органів влади. Ініціювати консультації також можуть інститути громадянського суспільства (за умови подання пропозиції не менше ніж трьома інститутами) та громадські ради.

Порядок визначає дві форми консультацій з громадськістю:

– Безпосередня форма – публічне громадське обговорення.

– Опосередкована форма – вивчення громадської думки.

Форми та методи проведення консультацій, передбачені Порядком, представлені у таблиці 1.

У європейській практиці прийнято розрізняти та використовувати різні види консультування:

1. Інформація (односторонній зв’язок) – надання даних громадянам без зворотного зв’язку.

2. Консультація (двосторонній зв’язок) – обмін думками між органами влади та громадянами.

3. Активна участь – партнерські відносини між державними органами та громадськістю [17].

Форми державно-приватного партнерства (ДПП) можна класифікувати за рівнем розподілу повноважень між партнерами (див. рис. 1):

– Контракти на послуги – приватний партнер відповідає лише за надання послуг за проектом, що розробляються на короткі строки. Інвестиції та координація залишаються під контролем державного сектору.

Таблиця 1

Методи взаємодії органів влади з громадськістю для проведення консультацій

Публічного громадського обговорення		Вивчення громадської думки	
Методи	– конференції	Методи	– опитування
	– форуми		– анкетування
	– громадські слухання		– контент-аналіз
	– круглі столи		Інформаційних матеріалів
	– збори		– фокус-групи тощо
	– зустрічі		– телефонні “гарячі лінії”
	– теле та радіо-дебати		– моніторинг коментарів, відгуків, інтерв’ю
	– інтернет-конференції		– опрацювання та узагальнення звернень громадян
	– електронні консультації		

*розроблено автором на основі [2]

– Контракти на управління – подібні до контрактів на послуги, але період дії контракту зазвичай триває від трьох до п'яти років. Приватний сектор бере на себе управління і підтримання проекту, тоді як інвестування лишається за державою.

– Лізинг – приватний партнер бере на себе більшість комерційних ризиків, а його доходи залежать від ефективності використання переданих ресурсів.

– Спільне підприємство – створюється за участю держави та передбачає пряме пов'язання інтересів партнерів з правом володіння підприємством.

– Контракти BOT (Build Operate Transfer) – приватний сектор будує та управляє об'єктом, після чого право власності переходить до держави. У разі BOO (Build Operate Own) право власності залишається за інвестором.

– Контракти DBOF (Design Build Operate Finance) – приватний партнер розробляє, будує, управляє та фінансує проект, повертаючи інвестиції за рахунок платежів держави. Після завершення контракту власність переходить до держави.

– Концесійні контракти – схожі на DBOF, але інвестиції повертаються за рахунок стягнення плати з користувачів або субвенцій держави. Права власності на активи, як правило, залишаються за державою і переходять їй після закін-

чення контракту, який зазвичай триває від 10 до 50 років.

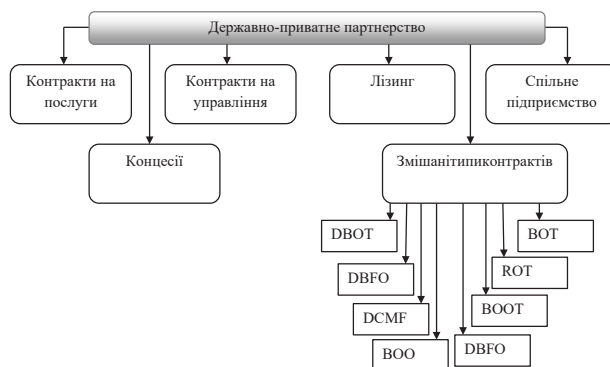


Рис. 1. Форми державно-приватного партнерства*

*власна розробка автора

Вибір різних форм державно-приватного партнерства може варіюватися залежно від характеру участі, форми власності інфраструктурного об'єкта, розподілу ризиків та тривалості співробітництва (таблиця 2.).

Контракти на послуги (державні контракти): цей тип передбачає укладення угоди між державою та приватним підприємством для виконання визначених завдань, спрямованих на розвиток виробничої інфраструктури. Такі контракти використовуються для операційної діяльності й охоплюють впрова-

Таблиця 2

Вибір форми державно-приватного партнерства для реалізації окремих інфраструктурних проектів*

Форми ДПП	Управління та зміст	Інвестиції	Кінцева власність	Ризик	Термін контракту, років
Будівництво-володіння-передача (BOT)	Приватне	Приватні	Напівприватна	Приватний	20-30
Будівництво-володіння-управління-передача (BOOT)	Приватне	Приватні	Напівприватна	Приватний	30+
Будівництво-володіння-управління (BOO)	Приватне	Приватні	Приватна	Приватний	30+
Будівництво-оренда-володіння (BLO)	Приватне	Приватні	Приватна	Приватний	30+
Часткова приватизація	Приватне	Приватні	Приватна	Приватний	30+
Повна приватизація	Приватне	Приватні	Приватна	Приватний	Не визначений
Реконструкція-управління-передача (ROT)	Приватне	Приватні	Державна	Напівприватний	20-30
Реконструкція-оренда-лізинг-передача (RLRT)	Приватне	Приватні	Державна	В більшості приватний	20-30
Будівництво-реконструкція-управління-передача (BROT)	Приватне	Приватні	Державна	Приватний	20-30
Контракт на управління	Приватне	Державні	Державна	Державний	3-5
Лізинг	Приватне	Державні	Державна	Напівприватний	8-15

*складено автором на основі [19]

дження, експлуатацію та обслуговування нового обладнання. Вони є короткостроковими, тривалість може становити від кількох місяців до кількох років. Ці контракти дозволяють державі використовувати технічну експертизу та виробничий потенціал приватного сектору, водночас знижуючи витрати. Проте управління і фінансування повністю залишаються на відповідальності уряду [1].

Висновки та перспективи подальших досліджень. Таким чином, запропоновані форми та методи формування організаційно-економічного механізму регулювання, розвитку та підтримки державно-приватного партнерства свідчать про те, що це складна система. Її ефективне функціонування вимагає створення відповідних передумов для забезпечення сталого розвитку.

Список літератури:

1. Авксентьев М.Ю. Державно-приватне партнерство як сучасний механізм залучення інвестицій в інфраструктурні галузі України [Текст]: автореф. дис. ...канд.екон.нгаук:спец.08.00.03 «Економіка та управління національним господарством» / М.Ю. Авксентьев. К., 2010. 20 с.
2. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 1999, № 41, ст.372
3. Господарський кодекс України: Кодекс України від 16.01.2003 №436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text> (дата звернення: 26.05.2023).
4. Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України від 05.07.2012 №5073-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17#Text> (дата звернення: 26.05.2023).
5. Про волонтерську діяльність: Закон України від 19.04.2011 №3236-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236-17#Text> (дата звернення: 26.05.2023).
6. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 №4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text> (дата звернення: 26.05.2023).
7. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань: Закон України від 15.05.2003 №755-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text> (дата звернення: 26.05.2023).
8. Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності : Закон України від 22.06.2012 №5026-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5026-17#Text> (дата звернення: 27.05.2023).
9. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні: Закон України від 21.03.1991 № 875-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12#Text> (дата звернення: 26.05.2023).
10. Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні: Закон України від 16.12.1993 № 3721-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3721-12#Text> (дата звернення: 26.05.2023).
11. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон України від 15.09.1999 № 1045-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1045-14#Text> (дата звернення: 24.05.2023).
12. Про професійних творчих працівників та творчі спілки: Закон України від 07.10.1997 № 554/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554/97-вр#Text> (дата звернення: 26.05.2023).
13. Про свободу совісті та релігійні організації: Закон України від 23.04.1991 № 987-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#Text> (дата звернення: 27.05.2023).
14. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України від 22.10.1993 № 3551-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12#Text> (дата звернення: 26.05.2023).
15. Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ і деяких інших осіб та їх соціальний захист: Закон України від 24.03.1998 № 203/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/203/98-вр#Text> (дата звернення: 26.05.2023).
16. Крилова Н. В. Міжнародні стратегії розвитку державно-приватного партнерства в транспортній галузі. URL: <https://sworld.education/konfer30/849.pdf> (дата звернення: 26.05.2023).
17. Посібник щодо проведення публічних консультацій [Текст] : посібник / [Віра Нанівська]; проект «Позиція громадськості щодо урядових пріоритетів та інституціоналізація урядових консультацій з громадськістю у процесі формування державної політики в Україні». К.: Друкарня «Київська типографія», 2004. 69 с.
18. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 26.02.2016 № 68/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016#Text> (дата звернення: 24.05.2023).
19. Ресурсний центр ГУРТ. URL: <http://gurt.org.ua/news/events/8590/> (дата звернення: 24.05.2023).
20. Слюсаренко В. Є. Вплив громадських інституцій на розв'язання соціальних проблем/ В. Є. Слюсаренко // *Науковий вісник УжНУ «Говерла»*. Ужгород, 2013. Вип. 3(40). (Серія „Економіка”). С. 190-194;
21. Цивільний кодекс України: Кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 24.05.2023).

Sliusarenko V.Ye. METHODS AND FORMS OF STATE SUPPORT TO TRIPARTITE PARTNERSHIP

The article examines the forms and methods of state assistance to tripartite partnership, which includes cooperation between the state, business and civil society. Normative and legal acts aimed at improving legislative regulation for the creation and functioning of civil society organizations, as well as mechanisms for implementing the National Strategy for Promoting the Development of Civil Society in Ukraine for 2016–2020 have been analyzed. Attention is paid to forms of public-private partnership (PPP) and approaches to choosing cooperation models for the implementation of infrastructure projects.

The authors emphasize that the state policy is aimed at creating a favorable environment for the activities of civil society organizations. The implementation of the laws «On Public Associations» and «On Charitable Activities and Charitable Organizations» became an important step in the development of the regulatory framework, which contributes to the involvement of the public in decision-making processes and the formation of state policy. The article highlights the role of consultations with the public, which are regulated by Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 996. These consultations ensure the participation of civil society in the discussion of government decisions through public discussions, electronic consultations, surveys and other forms.

The article emphasizes that the success of the tripartite partnership depends on transparency, trust and accountability between the parties. It is recommended to improve public consultation procedures, provide financial support to public organizations, create an effective mechanism for electronic petitions, and expand cooperation with international donors.

The results of the study are useful for representatives of government bodies, business and civil society, who seek to develop effective models of cooperation to solve socio-economic problems and implement infrastructure projects in Ukraine.

Key words: *public-private partnership, state support, public associations, public opinion.*