



**С. В. Писаревський**

## **ОБҐРУНТУВАННЯ НАПРЯМІВ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНИМ ПАРТНЕРСТВОМ У ЛОГІСТИЧНОМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СИЛ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

*Досліджено теоретичні аспекти вдосконалення механізмів управління державно-приватним партнерством у логістичному забезпеченні сил безпеки України. Здійснено аналіз концептуальних нормативно-правових актів щодо розвитку державно-приватного партнерства в Україні. Встановлено доречність розроблення не концептуальних, а стратегічних основ нормативно-правового забезпечення зазначеної сфери діяльності. Подано пропозиції з розроблення стратегії розвитку механізмів управління державно-приватним партнерством у логістичному забезпеченні сил безпеки України.*

**Ключові слова:** державне управління, державно-приватне партнерство, логістичне забезпечення, сили безпеки, державна безпека, напрями вдосконалення, концепція, стратегія.

**Постановка проблеми.** Умови сьогодення постійно демонструють виникнення кризових ситуацій, що загрожують державній безпеці. Складові сектору безпеки і оборони кожного дня виконують завдання за призначенням з метою мінімізації загроз населенню, суспільству, державі. Плани антикризових дій та посткризового відновлення, запроваджені в багатьох країнах, ґрунтуються на розширенні співробітництва між державою, приватним сектором та громадянським суспільством, що можливо лише за умови створення ефективних відносин державно-приватного партнерства.

Світовий досвід доводить, що причиною дієвого розвитку державно-приватного партнерства є не лише прагнення держав залучати фінансові ресурси приватного сектору, а й використання складних організаційних, правових, економічних механізмів. Крім того, в умовах посткризового відновлення держави в цілому, а національної економіки зокрема, запровадження такого перспективного механізму співробітництва між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, бізнесом та громадянським суспільством, як державно-приватне партнерство сприятиме виконанню завдань логістичного забезпечення сил безпеки сектору

безпеки і оборони.

Отже, в умовах кризового стану українського суспільства питання управління державно-приватним партнерством стає доволі актуальним. За таких умов запровадження ефективних механізмів управління державно-приватним партнерством у сфері логістичного забезпечення сил безпеки, а саме – обґрунтування відповідних напрямів удосконалення – є на часі.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Становлення та розвиток механізмів державно-приватного партнерства розглянуто в наукових працях М. Карра, С. Ліндера, Г. Ходжа та інших зарубіжних авторів. Вітчизняні науковці теж приділяли увагу цьому питанню. Так, у публікаціях А. Антонова, А. Бабичева, С. Белая, В. Бесчастного, В. Бойка, С. Гнатюка, В. Гошовської, А. Дегтяря, С. Домбровської, Д. Дубова, В. Круглова, М. Ожевана, А. Роміна, В. Садкового та інших дослідників висвітлені питання розвитку державно-управлінських процесів у сфері публічного управління. До того ж проблемні питання логістичного забезпечення сил безпеки сектору безпеки і оборони порушувались у працях О. Бондаренка, С. Полторака, О. Роліна, І. Морозова, О. Морозова, С. Осипенка,

В. Сисоєва, І. Шмакова та інших науковців.

Учені зробили значний внесок у дослідження проблем державно-приватного партнерства у складових сектору безпеки, а також розвитку системи логістичного забезпечення. Проте вони майже не розглядали питання щодо обґрунтування відповідних напрямів удосконалення.

**Метою статті** є дослідження правових засад управління державно-приватним партнерством у логістичному забезпеченні сил безпеки, а також стратегічних напрямів їхнього розвитку для формування шляхів удосконалення механізмів управління державно-приватним партнерством у логістичному забезпеченні сил безпеки України.

#### **Виклад основного матеріалу.**

Основоположним законодавчим актом у сфері організації державно-приватного партнерства є Закон України «Про державно-приватне партнерство» [1]. Загалом під державно-приватним партнерством розуміють співробітництво між державою Україна, територіальними громадами, органами місцевого самоврядування, юридичними особами та іншими суб'єктами взаємодії відповідно до Закону [1], що здійснюється на основі договору та відповідає ознакам державно-приватного партнерства. Головним завданням державно-приватного партнерства є надання суспільно значущих послуг, тобто таких, що спрямовані на забезпечення суспільних інтересів та потреб.

Попередніми дослідженнями [2, 3] встановлено, що головними актуальними напрямами розвитку державно-приватного партнерства у логістичному забезпеченні сил безпеки України можливо вважати такі: виробництво (модернізація) та утилізація (демільтаризації) озброєння, військової та спеціальної техніки; будівництво (експлуатація) доріг, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів; виробництво та впровадження енергозберігаючих технологій, будівництво та капітальний ремонт житлових будинків; встановлення модульних будинків та будівництво тимчасового житла; виробництво, транспортування і постачання тепла у частини та підрозділи сил безпеки, розподілення та постачання електричної енергії; співпраця у сфері продовольчого забезпечення (аутсорсінг), а також збирання, очищення та розподілення води; охорона здоров'я, надання послуг у сфері охорони здоров'я; надання освітніх послуг у сфері логістичного забезпечення сил безпеки та ін.

Наразі державна підтримка державно-приватного партнерства може бути організована шляхом: надання державних та місцевих гарантій; фінансування завдяки коштам державного чи місцевих бюджетів та інших джерел згідно із загальнодержавними та місцевими програмами; виплати приватному партнеру платежів, передбачених договором, укладеним у межах державно-приватного партнерства, зокрема плати за експлуатаційну готовність; придбання державним партнером певного обсягу товарів (робіт, послуг), що виробляються (виконуються, надаються) приватним партнером за договором, укладеним у межах державно-приватного партнерства; постачання приватному партнеру товарів (робіт, послуг), необхідних для здійснення державно-приватного партнерства; будівництва (нового будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту, технічного переоснащення) державними, комунальними підприємствами, установами об'єктів суміжної інфраструктури (залізничних, автомобільних шляхів, ліній зв'язку, засобів тепло-, газо-, водо- та електропостачання, інженерних комунікацій тощо), що не є об'єктами державно-приватного партнерства, але необхідні для виконання договору, укладеного в межах державно-приватного партнерства та в інших формах [1].

Рішення про надання державної підтримки здійснення державно-приватного партнерства приймається залежно від права власності на об'єкт державно-приватного партнерства відповідно Кабінетом Міністрів України чи уповноваженим ним органом виконавчої влади, органами місцевого самоврядування або Радою міністрів Автономної Республіки Крим згідно із законом.

Обґрунтовуючи напрями вдосконалення механізмів управління державно-приватним партнерством у логістичному забезпеченні сил безпеки України, доречно зауважити, що наявність різних форм договірних відносин у межах державно-приватного партнерства ускладнює формування єдиного підходу до розроблення механізму розвитку державно-приватного партнерства. Норми Закону [1] неузгоджені з іншими законами України, які регулюють відносини в сфері державно-приватного партнерства. Через це на виконання Закону в державі прийняті підзаконні акти, які, як показує практика, теж є малоефективними.

Задля вирішення наведеного проблемного

питання урядом держави було розроблено Концепцію розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013–2018 роки. Метою Концепції [4] було визначено формування єдиного підходу до розроблення механізму ефективної взаємодії між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, приватним сектором та інститутами громадянського суспільства на засадах державно-приватного партнерства для забезпечення успішної реалізації проєктів, спрямованих на поліпшення показників національної економіки, якості життя населення і стану навколишнього природного середовища.

Реалізувати Концепцію передбачалося протягом 2013–2018 років, завданнями було: розроблення з метою підвищення конкурентоспроможності економіки єдиного підходу до розвитку державно-приватного партнерства, визначення пріоритетних сфер застосування і поширення такого партнерства та особливостей його розвитку в окремих сферах; удосконалення нормативно-правової бази з питань державно-приватного партнерства; здійснення чіткого розподілу повноважень між органами виконавчої влади у системі державного управління щодо державно-приватного партнерства; визначення напрямів удосконалення механізму надання державної підтримки, зокрема шляхом надання державних гарантій; визначення напрямів підвищення ефективності взаємодії держави та приватного сектору щодо ініціювання та реалізації проєктів державно-приватного партнерства; підвищення інституційної спроможності органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо використання сучасних механізмів державно-приватного партнерства; створення умов для залучення громадських об'єднань до формування інституційного середовища та реалізації проєктів державно-приватного партнерства [4].

Основними проблемами надання державної підтримки у сфері державно-приватного партнерства було визначено: дефіцит бюджетних коштів та складність механізму надання державної підтримки; відсутність щорічного фінансування довгострокових проєктів державно-приватного партнерства; невизначеність методології надання державної підтримки в межах реалізації проєктів державно-приватного партнерства; невідповідність принципів і

підходів у сфері державно-приватного партнерства міжнародним принципам; обмежені можливості отримання державних гарантій для реалізації проєктів державно-приватного партнерства на місцевому рівні [4].

Очікувані результати вбачалися у такому: сформувані єдиний підхід до вдосконалення нормативно-правової бази та розвитку інституційного середовища державно-приватного партнерства; вдосконалити механізм державного управління у сфері забезпечення розвитку такого партнерства; розробити і реалізувати проєкти державно-приватного партнерства; підвищити ефективність застосування механізму надання державної підтримки у сфері державно-приватного партнерства; підвищити рівень підготовки і кваліфікації фахівців органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань застосування механізму зазначеного партнерства [4].

На жаль, реалізація Концепції не дала очікуваних результатів. У зв'язку з цим питання розроблення концептуальних засад розвитку державно-приватного партнерства ще на часі. Виходячи з тематики дослідження, автори вважають за необхідне обґрунтувати зазначені підходи розвитку в сфері логістичного забезпечення сил безпеки.

Водночас слід зазначити, що доречним є розроблення не концептуальних нормативно-правових актів, а стратегічних.

Під концепцією розуміють систему поглядів, що виражає певний спосіб бачення («позицію»), розуміння, трактування будь-яких предметів, явищ, процесів і провідну ідею або (і) конструктивний принцип, що реалізуються у певний задум на практиці [5]. Крім того, дослідник І. П. Антонов вважає, що наукова категорія «концепція» як базовий спосіб організації дисциплінарного знання є системою і має усі притаманні їй ознаки. Вона формується із взаємопов'язаних і взаємодіючих між собою елементів: філософських законів і теорій; загальних принципів, універсальних для певної теорії; категоріального апарату, що застосовується до об'єкта, який досліджується; відносин, до яких застосовуються усі твердження запропонованої теорії [6].

*Стратегія* (від грецьк. *strategos* – військо веду) – це план ведення гри за будь-якого можливого ходу іншого гравця (інших гравців) [7]. Стратегія – це план дії в умовах невизначеності, який містить набір правил,

згідно з якими дії, що вживаються, повинні залежати від обставин, охоплюючи природні події та дії інших людей [8]. Стратегія – найважливіший документ, який описує порядок та засоби досягнення складних цілей на тривалому відрізку часу за наявності обмежених ресурсів. Відмінною особливістю стратегії є відсутність конкретних заходів та термінів їх виконання. Натомість у ній вказуються кінцева мета, можливі шляхи її досягнення, проміжні етапи та критерії їх виконання.

Отже, стратегією є продовження концепції з основою розроблення тактики – набору сценаріїв дій як взаємопов'язаного комплексу управлінських рішень, які забезпечують досягнення проміжних цілей.

Підставою концепції стратегії розвитку механізмів управління державно-приватним партнерством у логістичному забезпеченні сил безпеки України є розроблення підходів до оцінювання й прогнозування ризиків у сфері функціонування державно-приватних відносин. Статистичні показники, що відображають стан організації державно-приватного партнерства в державі, можуть бути індикаторами потенційних ризиків у сфері організації державно-приватних відносин у логістичному забезпеченні сил безпеки України. Структурою розроблення стратегії розвитку механізмів управління державно-приватним партнерством у логістичному забезпеченні сил безпеки України можуть стати чотири складові стратегії: інформаційно-аналітична частина; аналітико-діагностична частина; концептуально-орієнтовна частина; прогнозно-орієнтовна частина [9, 10].

Інформаційно-аналітична частина визначає, що методами розроблення стратегії розвитку механізмів управління державно-приватним партнерством у логістичному забезпеченні сил безпеки України є аналіз внутрішнього і зовнішнього середовища сфери функціонування державно-приватних відносин щодо виявлення відповідних ризиків. Основними інструментами для проведення стратегічного аналізу є передусім SWOT-аналіз та PEST-аналіз. Основу нормативно-правової бази стратегії складають нормативно-правові акти з питань забезпечення національної безпеки [11, 12], розвитку державно-приватного партнерства [1, 4], логістичного забезпечення сил безпеки України [13, 14, 15].

Аналітико-діагностична частина розробляється з метою аналізу функціонування механізмів

управління державно-приватним партнерством у логістичному забезпеченні сил безпеки України та спрямована на дослідження зовнішнього та внутрішнього середовища, тобто внутрішніх та зовнішніх чинників. Не менш важливим також є розгляд сильних та слабких сторін функціонування зазначених механізмів. Наразі найбільш поширеною та виправданою практикою є технологія SWOT-аналізу, тому для розроблення стратегії функціонування механізмів управління державно-приватним партнерством у логістичному забезпеченні сил безпеки України доречно його застосовувати. Аналітичні результати SWOT-аналізу є підґрунтям для розроблення стратегічних цілей, ефективного їх впровадження на практиці, а також слугують знаряддям підтримки прийняття рішення органам управління щодо логістичного забезпечення сил безпеки України.

Концептуально-орієнтовна частина визначає місію функціонування та розвитку механізмів управління державно-приватним партнерством у логістичному забезпеченні сил безпеки України. Основними пріоритетами стратегії розвитку механізмів управління державно-приватним партнерством у логістичному забезпеченні сил безпеки України є удосконалення діяльності органів управління щодо впровадження превентивних заходів з попередження ризиків у сфері логістичного забезпечення сил безпеки, а також впровадження державної політики з підтримання державно-приватним партнерством у логістичному забезпеченні сил безпеки України.

За результатами проведених досліджень у розділі прогнозно-орієнтовної частини формуються три варіанти розвитку механізмів управління державно-приватним партнерством у логістичному забезпеченні сил безпеки України. Оптимістичний – фіксує ті події і взаємозв'язки між ними, які спричинюють мінімально можливі втрати і збитки або зовсім усувають їх. Песимістичний – фіксує набір подій і взаємозв'язків між ними, що призводять до максимально можливих втрат і збитків у результаті їх виникнення й розвитку. Базовий – зручний для поглибленого аналізу і є найбільш імовірним сценарієм розвитку механізмів управління державно-приватним партнерством у логістичному забезпеченні сил безпеки України.

## Висновки

За результатами проведеного дослідження можливо дійти таких висновків.

1. Світовий досвід доводить, що в умовах посткризового відновлення держави в цілому, а національної економіки зокрема, упровадження такого перспективного механізму співробітництва між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, бізнесом та громадянським суспільством, як державно-приватне партнерство сприятиме виконанню завдань логістичного забезпечення сил безпеки сектору безпеки і оборони.

2. Аналіз нормативно-правових джерел, наукових досліджень та практики впровадження державно-приватного партнерства в Україні засвідчує, що ця сфера знаходиться у започаткованому стані. Проте поза увагою залишаються питання обґрунтування напрямів удосконалення розвитку державно-приватного партнерства у сфері забезпечення національної безпеки взагалі, та у логістичному забезпеченні сил безпеки України зокрема.

3. Наявність різних форм договірних відносин у межах державно-приватного партнерства ускладнює формування єдиного підходу до розроблення механізму розвитку державно-приватного партнерства. Задля вирішення наведеного проблемного питання урядом держави було розроблено Концепцію розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013–2018 роки. Однак реалізація Концепції не дала очікуваних результатів. Через це питання розроблення концептуальних засад розвитку державно-приватного партнерства ще на часі.

4. Доречним є розроблення не концептуальних нормативно-правових актів, а стратегічних. Підставою концепції стратегії розвитку механізмів управління державно-приватним партнерством у логістичному забезпеченні сил безпеки України є розроблення підходів до оцінювання й прогнозування ризиків у сфері функціонування державно-приватних відносин. Структурою розроблення відповідної стратегії можуть стати чотири складові стратегії: інформаційно-аналітична частина; аналітико-діагностична

частина; концептуально-орієнтовна частина; прогнозно-орієнтовна частина.

Подальші наукові розвідки будуть спрямовані на розвиток механізмів управління державно-приватним партнерством у логістичному забезпеченні сил безпеки України.

## Перелік джерел посилання

1. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 р. № 2404-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2404-17> (дата звернення: 20.02.2022).

2. Писаревський С. В. Теоретичні засади управління державно-приватним партнерством у сфері логістичного забезпечення сил безпеки України. *Честь і закон*. 2021. № 4 (79). С. 68–74.

3. Писаревський С. В. Організаційний механізм управління державно-приватним партнерством у логістичному забезпеченні сил безпеки. *Наукові перспективи*. 2022. № 2 (20). С. 170–180.

4. Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013–2018 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.08.2013 р. № 739-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/739-2013-%D1%80#Text> (дата звернення: 20.02.2022).

5. Антонов И. П. Особенности и соотношение категорий «концепция» и «доктрина» в науке международного права. URL: [http://www.eurasialaw.ru/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=13&Itemid=40](http://www.eurasialaw.ru/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=13&Itemid=40) (дата обращения: 20.02.2022).

6. Атаманов Г. А. Концепция, доктрина, стратегия: уточнение содержания и соотношения понятий. URL: <https://cisoclub.ru/konceptziya-doktrina-strategiya-utochnenie-soderzhaniya-i-sootnosheniya-ponyatij/> (дата обращения: 20.02.2022).

7. Политология. Толковый словарь. URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/politology> (дата обращения: 20.02.2022).

8. Экономика. Толковый словарь. URL: <http://dic.academic.ru> (дата обращения: 20.02.2022).

9. Белай С. В. Державні механізми протидії кризовим явищам соціально-економічного характеру: теорія, методологія, практика : монографія. Харків : НА НГУ, 2015. 349 с.

10. Белай С. В. Концепція стратегії соціально-економічної безпеки регіонів України. *Державне*

будівництво. 2012. № 2. URL: [www.kbuara.kharkov.ua](http://www.kbuara.kharkov.ua). (дата звернення: 20.02.2022).

11. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення: 20.02.2022).

12. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 14.09.2020 р. № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>. (дата звернення: 20.02.2022).

13. Доктрина «Сили логістики» – ВКП 4-32(41).01 : військ. кер. публ. / Командування Сил логістики ЗСУ. Київ, 2021. 27 с.

14. Доктрина «Застосування сил логістики» – ВКП 4-32(03).01 : військ. кер. публ. / Командування Сил логістики ЗСУ. Київ, 2021. 45 с.

15. Доктрина «Об'єднана логістика» – ВКП 4-00(01).01 : військ. кер. публ. / Командування Сил логістики ЗСУ. Київ, 2020. 39 с.

*Стаття надійшла до редакції 20.02.2022 р.*

**UDC 351.712: 355.6**

**S. Pysarevskyi**

#### **JUSTIFICATION OF THE DIRECTIONS FOR IMPROVING PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP MANAGEMENT MECHANISMS IN LOGISTICS SUPPORT OF THE SECURITY FORCES OF UKRAINE**

*World experience proves that in the conditions of the post-crisis recovery of the state in general, and the national economy in particular, the introduction of such a promising mechanism of cooperation between state authorities, local self-government bodies, business and civil society as a public-private partnership will contribute to the fulfillment of the tasks of logistical support of the security forces of the sector security and defense.*

*The purpose of the article is to study the legal foundations of public-private partnership management in the logistical support of the security forces, as well as strategic directions of their development for the formation of ways to improve the management mechanisms of the public-private partnership in the logistical support of the security forces of Ukraine.*

*The analysis of normative legal sources, scientific research and practice of implementation of public-private partnership in Ukraine confirms that this sphere is in its infancy. At the same time, issues of substantiating directions for improving the development of public-private partnership in the field of ensuring national security in general, and in the logistical support of the security forces of Ukraine in particular, are left out of consideration.*

*The presence of various forms of contractual relations within the framework of public-private partnership complicates the formation of a unified approach to the development of a mechanism for the development of public-private partnership. In order to solve this problematic issue, the State Government developed the Concept of the Development of Public-Private Partnership in Ukraine for 2013–2018. However, the implementation of the concept did not provide the expected results. Therefore, the issue of developing conceptual foundations for the development of public-private partnership is still timely.*

*It is appropriate to develop not conceptual legal acts, but strategic ones. The basis of the concept of the strategy for the development of public-private partnership management mechanisms in the logistical support of the security forces of Ukraine is the development of approaches to the assessment and forecasting of risks in the sphere of the functioning of public-private relations. The structure of developing a suitable strategy can be four component strategies: informational and analytical; analytical and diagnostic part; conceptual and indicative part; predictive part.*

*The directions of further scientific research will be aimed at the development of mechanisms for managing public-private partnerships in the logistical support of the security forces of Ukraine.*

**Keywords:** *public administration, public-private partnerships, logistical support, security forces, state security, areas of improvement, concept, strategy.*

**Писаревський Сергій Васильович** – старший викладач кафедри технічного та тилового забезпечення Національної академії Національної гвардії України, здобувач Національного університету цивільного захисту України

<https://orcid.org/0000-0002-2537-0767>