

DOI: 10.61718/sgv60.02
УДК 351.862:334.021:351.746.1(477)

Беліх Ігор Володимирович
ORCID: 0000-0001-5545-3021
Запорізький національний університет

АНАЛІЗ МІЖНАРОДНОГО ТА УКРАЇНСЬКОГО ДОСВІДУ РЕАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

У наданих матеріалах оприлюднено аналіз міжнародного та українського досвіду реалізації публічно-приватного партнерства у сфері цивільного захисту з метою визначення ефективних механізмів посилення рівня цивільного захисту місцевих громад України. У ході дослідження застосовано системний підхід до класифікації публічно-приватного партнерства різних типів за їх основними ознаками, визначено критерії та проведено аналіз і порівняння десяти категорій таких проектів за кордоном і в Україні. В результаті такого аналізу визначено можливості, можливі виклики та рекомендації стосовно застосування публічно-приватного партнерства в системі цивільного захисту. Зокрема запропоновано рекомендації щодо створення законодавчих рамок, податкових стимулів та цифрових платформ для інституалізації публічно-приватного партнерства у системі цивільного захисту України. Ключові слова: публічно-приватне партнерство, цивільний захист, інфраструктурний проект, державно-приватне партнерство, гуманітарні, інновації.

Вступ. Представлені матеріали є продовженням дослідження що до публічно приватного партнерства (Далі – ППП) на рівні місцевих громад у якості механізму управління, застосування якого може посилити стан цивільного захисту (Далі – ЦЗ) цих громад. Попередні дослідження теоретико-методологічних засад ППП привели до загального висновку про те, що залучення приватних партнерів до спільних проектів з державою та місцевими громадами цілком прийнятне для вирішення такого завдання. Однак воно потребує комплексного підходу, нових специфічних трактувань ППП відносно сфери застосування у ЦЗ вже з урахуванням новітніх знань, технологій та внаслідок підвищення рівня небезпеки для населення. Бажаним результатом такого партнерства є синергія нормативних засад та управлінських рішень, що, врешті решт, у поєднанні із застосуванням сучасних інноваційних технологій, зокрема у напрямку цифровізації, з отриманням фінансування від приватних партнерів та під стратегічним управлінням органів публічної влади, приведе до ефективної профілактики, багатовекторної підготовки та ліквідації наслідків (Далі – НС) [1, 2, 3]. Реалізація запропонованих заходів дозволить створити ефективну систему ППП у сфері ЦЗ, яка забезпечить підвищення рівня функціонування єдиної державної системи цивільного захисту (ЄДС ЦЗ), посилить спроможність держави та територіальних громад до оперативного реагування на чинники НС та сприятиме успішному післявоєнному відновленню країни. Однак, щоб запропонувати конкретні пропозиції стосовно застосування ППП, варто зрозуміти за рахунок яких механізмів та інструментів буде проводитись реалізація такого партнерства.

Мета дослідження. Провести аналіз міжнародного та українського досвіду реалізації публічно-приватного партнерства у сфері цивільного захисту з метою розробки ефективних механізмів його впровадження для посилення цивільного захисту місцевих громад України.

Завдання дослідження:

1. Систематизувати та провести класифікацію типів проектів ППП у сфері ЦЗ за категоріями ознак та уніфікованими критеріями.
2. На основі проведеної систематизації та класифікації проаналізувати механізми реалізації ППП у провідних країнах світу.
3. Провести аналіз вітчизняного досвіду застосування ППП, зокрема в умовах дії чинників надзвичайної ситуації воєнного характеру.
4. Виявити виклики та обмеження що до застосування ППП у ЄДС ЦЗ.
5. Надати рекомендації що до застосування ППП для посилення цивільного захисту місцевих громад України.

Методи дослідження. Використано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів: порівняльний аналіз для вивчення міжнародного та українського досвіду ППП; системний підхід для дослідження взаємозв'язків між категоріями проектів; структурно-функціональний метод для визначення механізмів

реалізації партнерства; метод типологізації для класифікації проектів за уніфікованими критеріями; емпіричні методи (спостереження, вивчення документів) для аналізу практичних прикладів реалізації ППП; метод експертної оцінки при дослідженні операторів ринку гуманітарного розмінування та захисних укриттів на Всеукраїнській виставці-форумі «Security 2.0».

Виклад основного матеріалу. Аналіз міжнародного досвіду показав відмінності в механізмах реалізації ППП різних країн. Причиною того стали відмінності в рівнях розвитку інфраструктури, правових систем домінуванні тих чи інших ризиків. Однак певну схожість показала типологія проектів в різних країнах. Для спільного аналізу всі підслідні проекти було поділено на категорії та визначено для всіх загальні уніфіковані критерії (параметри). Параметри, зокрема, наступні: сутність категорії партнерства, механізми реалізації, наявність практичного досвіду від реалізації міжнародного та українського. За цими параметрами досліджувались наступні категорії проектів: інфраструктурні, технологічні та цифрові, інформаційні та тренінгові, кібербезпека та захист даних, логістичні, фінансово – економічні, освітні, соціальні та гуманітарні, екологічні, кластерні та мережеві проекти. Спочатку досліджувались закордонні проекти, згодом українські, після чого було проведено загальний аналіз та сформовано висновки і пропозиції за категоріями. Після чого було проведено загальний аналіз.

Для прикладу та розуміння проведеного дослідження пропонується категорія інфраструктурних об'єктів. Аналіз цієї – першої категорії показує, що такі об'єкти критично важливі, бо забезпечують матеріальну базу для захисту від НС та реагування на них. Ця категорія характеризується тим, що охоплює створення та модернізацію укриттів, пожежних депо, різного роду хабів для захисту, інформування, та облаштування оповіщення про НС тощо [4, 5]. За другим критерієм – механізми реалізації ППП інфраструктурного типу характеризуються застосуванням фінансових, інституційних та законодавчих механізмів. Фінансові механізми: прямі інвестиції, концесії, субсидії, спонсорство. Інституційні механізми: меморандуми, угоди про співпрацю, державно – приватні фонди. Законодавчі механізми: зобов'язання між забудовниками, дотримання умов містобудівної документації. За третім критерієм було проведено аналіз наявності іноземного досвіду реалізації ППП інфраструктурного типу, де було застосовано перелічені механізми. Ризики виникнення НС з чинниками насамперед кліматичного та природного характеру в Нідерландах привели до застосування ППП при зведенні дамб, шлюзів та евакуаційної мережі в рамках проекту Delta Programme [6]. Характерною рисою такого партнерства стало залучення приватного партнера до фінансування та технічного обслуговування створених інженерних споруд та систем евакуації. Аналогічно, на основі податкових стимулів, працює ППП і в США [7]. Системний характер партнерства у сфері ЦЗ діє в Ізраїлі [8]. Наприклад це створення обов'язкових захисних споруд в багатоповерхових будівлях – мамадів. Катастрофічний землетрус в Японії 2011 року привів до реконструкції інфраструктури в зонах найбільших руйнувань із залученням приватних партнерів [9]. Український досвід характеризується наступними прикладами застосування ППП: модернізація існуючих захисних укриттів та системи оповіщення, створення логістичних хабів, антикризових та координаційних центрів, центри евакуації – державно – приватне управління центрами підтримки населення, інтеграція укриття цивільного захисту в новобудови, що створюються, створення пунктів незламності за співпраці та на об'єктах бізнесу, створення Dream-платформ для цифрового контролю відбудови, створення мобільних укриттів. Тобто в умовах України причиною для застосування ППП стали чинники НС воєнного характеру [5, 10, 11]. У ході дослідження яких було визначено ознаки неналежної імплементації норм міжнародного гуманітарного права, що може заважати застосуванню механізмів ППП [12]. В рамках вивчення українського досвіду застосування ППП було проведено дослідження операторів ринку захисних укриттів, що створюється шляхом участі у Всеукраїнській виставці – форумі «Security 2.0» [13]. У ході дослідження було виділено унікальний на той час досвід створення державних механізмів гуманітарного розмінування, коли два державних партнера являють собою профільні структури Міністерства оборони та Державної служби надзвичайних ситуацій, координаційні заходи здійснює створений ними секретаріат, які разом залучають до співпраці приватні підрозділи з гуманітарного розмінування, яких на час проведення дослідження було 14 приватних структур. І створена система партнерства продовжує своє розгортання [14]. Цей вид партнерства не відноситься до підслідного напрямку інфраструктурних ППП, тому до висвітленого тут прикладу поки що відношення не має. Це скоріше кластерний проект.

Підсумки аналізу категорії залучення ППП до створення інфраструктурних об'єктів наступні. Досягнення та результати ППП: скорочення часу реагування, мобілізація додаткових ресурсів, створення інфраструктури стійкої до ризиків, підвищення довіри між державним і приватним партнерами, зменшення бюджетного навантаження, з'являються пілотні моделі ППП для їх подальшого масштабування.

Основні виклики для України: відсутність єдиного правового поля ППП у системі цивільного захисту, не визначеність або не чітка визначеність зон відповідальності, брак стимулів для бізнесу, зокрема податкових та репутаційних, обмежується залучення громад до управління проектами ППП, висока вартість створення та утримання об'єктів.

Рекомендації для України: створення окремих законодавчих рамок для ППП у сфері ЦЗ; розробка типових моделей угод, зокрема концесія чи забудова; надання податкових пільг учасникам проектів у сфері ЦЗ; інституалізація Dream-платформ як цифрового інструменту ППП; масштабування пунктів підтримки населення як стандарту ППП в громадах. Аналогічним чином було проведено аналіз за рештою категорій залучення ППП у сферу ЦЗ.

Аналіз міжнародного досвіду засвідчив ефективність ППП у сфері ЦЗ через застосування фінансових, інституційних та законодавчих механізмів, що забезпечують скорочення часу реагування, мобілізацію додаткових ресурсів та зменшення бюджетного навантаження. Український досвід демонструє активну адаптацію механізмів ППП в кризових умовах через ініціативи «Пункти Незламності», платформи «Dream», «Є-Допомога» та співпрацю з приватними компаніями, де приватний сектор часто відіграє провідну роль у логістиці та координації. Основними викликами залишаються відсутність єдиного правового поля ППП у системі ЦЗ, нечітка визначеність зон відповідальності, брак стимулів для бізнесу та обмежене залучення громад до управління проектами. Розвиток ППП у сфері цивільного захисту потребує переосмислення стратегічного підходу до партнерства як постійної моделі з інструментами взаємного доповнення, з чіткими механізмами взаємної відповідальності, прозорими форматами взаємодії та інституційним забезпеченням.

Пропозиції. Для розвитку ефективної системи ППП у сфері ЦЗ рекомендується: створити окремі законодавчі рамки для ППП з чіткими механізмами взаємної відповідальності; розробити типові моделі угод (концесія, забудова) та уніфіковані стандарти партнерської взаємодії; запровадити податкові пільги та репутаційні стимули для учасників проектів у сфері ЦЗ; інституалізувати Dream-платформи як цифровий інструмент координації ППП та інтегрованого управління; масштабувати пункти підтримки населення як стандарт ППП на рівні територіальних громад; посилити залучення місцевих громад до планування та управління проектами ППП у сфері ЦЗ.

Джерела.

1. Беліх І. В. Сутність та особливості функціонування публічно-приватного партнерства у сфері цивільного захисту. *Нотатки сучасної науки*. 2025. № 28. DOI: <https://doi.org/10.61718/nsn28.02>
2. Беліх І. В. Методологічні підходи до реалізації публічно-приватного партнерства у сфері цивільного захисту на рівні місцевих громад. *Advanced top technology*. 2025. № 13. DOI: <https://doi.org/10.61718/att13.02>
3. Беліх І. В. Організаційні моделі реалізації публічно-приватного партнерства у сфері цивільного захисту. *Crosspoint: науковий альманах*. Харків: СГ НТМ «Новий курс», 2025. ISBN 978-617-7886-81-4. С. 23-26. DOI: <https://doi.org/10.61718/cros2025>
4. Кумачова А. С. Особливості залучення приватних інвестицій в інфраструктурні проекти України на умовах державно-приватного партнерства. *Ефективна економіка*. 2021. № 9. – URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=9292> DOI: 10.32702/2307-2105-2021.9.95
5. Ольга В. Нагорна , Юрій В. Василен , Ростислав А. Рябий3, Максим Мураховський. ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО У ВІДБУДОВІ УКРАЇНИ. *АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЕКОНОМІКИ* № 11 (281), 2024. DOI: 10.32752/1993-6788-2024-1-281-101-108. URL: https://eco-science.net/wp-content/uploads/2024/11/11.24._topic_Olha-Nahorna-Vasylyshen-Yurii-Riabyi-Rostyslav-Murakhovskiy-Maksym-101-108.pdf
6. National Delta Programme. URL: <https://english.deltaprogramma.nl/delta-programme>
7. FEMA. Assistance for Governments and Private Non-Profits After a Disaster. URL: <https://www.fema.gov/assistance/public>
8. Ізраїль ділиться з українцями досвідом безпечного будівництва. URL: <https://hmarochos.kiev.ua/2022/12/16/roza-vijny-v-arhitekturi-izrayil-dilytsya-z-ukrayinczyamy-dosvidom-bezpechnogo-budivnytstva/>
9. Learning from Japan: PPPs for infrastructure resilience. URL: <https://blogs.worldbank.org/en/ppps/learning-japan-ppps-infrastructure-resilience>
10. Шилепницький П. І., Петрова І. П. «Комбіновані» моделі публічно-приватного партнерства для відбудови України. *Економічний вісник Донбасу*. 2023. № 2 (68). С. 154-164. DOI: [https://doi.org/10.12958/1817-3772-2022-2\(68\)-154-164](https://doi.org/10.12958/1817-3772-2022-2(68)-154-164)
11. Круглов В. В. Розвиток державно-приватного партнерства в Україні: механізми державного регулювання: монографія. Харків: Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2019. 252 с.
12. Беліх І. В. Імплементація норм міжнародного гуманітарного права у сфері цивільного захисту України. *Напрями розвитку публічного управління та адміністрування в Україні та Республіці Польща: матеріали наук. конф., 1-2 листоп. 2023 р.* Riga: Baltija Publishing, 2023. С. 56-61. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-371-2-14>
13. Беліх І. В. Публічно-приватне партнерство як механізм розвитку фонду споруд цивільного захисту в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2024. Т. 35 (74), № 6. С. 105-112. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.6/19>
14. Беліх І. В. Інструменти для реалізації гуманітарних цілей протитимчасної діяльності. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2024. Вип. 43. С. 133–139. DOI: <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.43.20>