

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВОДНОГО ГОСПОДАРСТВА ТА
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

Навчально-науковий інститут економіки та менеджменту
Кафедра менеджменту та публічного врядування

*Пояснювальна записка
до кваліфікаційної магістерської роботи*

на тему:
**Публічно-приватне партнерство у сфері організації та проведення
евакуації населення на регіональному рівні**

Виконав: студент 2 курсу, групи ДСз-21м
спеціальності 281 «Публічне управління та
адміністрування» освітньої програми
«Державна служба»
Марчак Роман Миколайович

Керівник: д.е.н., професор кафедри
менеджменту та публічного врядування
Безтелесна Людмила Іванівна

Рецензент: к.держ.упр., доцент кафедри
менеджменту та публічного врядування
Вівсянник Олег Михайлович

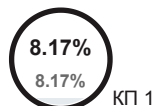
Звіт подібності

Метадані

Назва організації		підрозділ		
National University of Water and Environmental Engineering		National University of Water and Environmental Engineering		
Заголовок				
Диплом МАРЧАК Р.М. 2025).pdf				
Автор		Науковий керівник / Експерт		
Марчак Роман Михайлович		Марчак Роман Михайлович		
Кількість слів	Кількість символів	Дата звіту	Дата редагування	ІД документу
20433	166097	12/18/2025	---	332900670

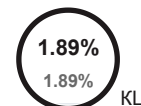
Обсяг знайдених подібностей

Коефіцієнт подібності визначає, який відсоток тексту по відношенню до загального обсягу тексту було знайдено в різних джерелах. Зверніть увагу, що високі значення коефіцієнта не автоматично означають плагіат. Звіт має аналізувати компетентна / уповноважена особа.



20433

Кількість слів



166097

Кількість символів

Тривога

У цьому розділі ви знайдете інформацію щодо текстових спотворень. Ці спотворення в тексті можуть говорити про МОЖЛИВІ маніпуляції в тексті. Спотворення в тексті можуть мати навмисний характер, але частіше характер технічних помилок при конвертації документа та його збереженні, тому ми рекомендуємо вам підходити до аналізу цього модуля відповідально. У разі виникнення запитань, просимо звертатися до нашої служби підтримки.

Заміна букв		3
Інтервали		0
Мікропробіли		0
Білі знаки		0
Парафрази (SmartMarks)		118

Джерела

Нижче наведений список джерел. В цьому списку є джерела із різних баз даних. Колір тексту означає в якому джерелі він був знайдений. Ці джерела і значення Коефіцієнту Подібності не відображають прямого плагіату. Необхідно відкрити кожне джерело і проаналізувати зміст і правильність оформлення джерела.

10 найдовших фраз

Колір тексту

ПОРЯДКОВИЙ НОМЕР	НАЗВА ТА АДРЕСА ДЖЕРЕЛА URL (НАЗВА БАЗИ)	КІЛЬКІСТЬ ІДЕНТИЧНИХ СЛІВ (ФРАГМЕНТІВ)
1	https://jmce.ukma.edu.ua/sites/default/files/LazhyhaEgor.pdf	93 0.46 %
2	https://zakononline.com.ua/documents/show/507225_782109	65 0.32 %
3	http://repository.hneu.edu.ua/bitstream/123456789/12395/1/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%8F3%20%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D0%B7%20%D1%82%D0%B5%D0%BD%D0%B4.pdf	52 0.25 %
4	https://www.csi.org.ua/wp-content/uploads/2025/06/vf_-dpp-ch-1-10-06-2025.pdf	39 0.19 %

ЗМІСТ

	Стор.
ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У СФЕРІ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ПРОВЕДЕННЯ ЕВАКУАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ	7
1.1. Сутність, поняття та форми публічно-приватного партнерства....	7
1.2. Нормативно-правове забезпечення публічно-приватного партнерства в Україні.....	14
1.3. Вітчизняні та зарубіжні інструменти, моделі ППП у сфері організації та проведення евакуації населення	26
Висновки до розділу 1.....	49
РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ПРОВЕДЕННЯ ЕВАКУАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ	52
2.1. Моніторинг правового регулювання організації та проведення евакуаційних заходів в регіоні.....	52
2.2. Оцінка реалізації повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування та приватного сектору у сфері організації та проведення евакуаційних заходів в регіоні	58
2.3. Аналіз потенціалу приватного сектору регіону, який долучається до організації та проведення евакуаційних заходів.....	64
Висновки до розділу 2.....	68
РОЗДІЛ 3. МЕХАНІЗМИ ВПРОВАДЖЕННЯ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У СФЕРІ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ПРОВЕДЕННЯ ЕВАКУАЦІЇ	71
3.1. Шляхи згладжування ризиків планування евакуації на основі публічно-приватного партнерства.....	71

3.2. Формування ефективної комунікації та координації дій партнерів у кризовій ситуації	80
3.3. Практичні рекомендації щодо вдосконалення ППП у сфері евакуації на регіональному рівні.....	84
Висновки до розділу 3.....	88
ВИСНОВКИ.....	91
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	95
ДОДАТКИ	107

ВСТУП

Сучасні виклики у сфері національної безпеки та цивільного захисту зумовлюють необхідність переосмислення механізмів організації евакуації населення, особливо у контексті збройних конфліктів, техногенних аварій, природних катастроф та інших надзвичайних ситуацій. Події останніх років переконливо довели, що ефективність евакуаційних заходів значною мірою залежить від здатності регіональних органів влади швидко залучати додаткові ресурси, мобілізувати транспортну інфраструктуру, забезпечувати матеріально-технічну підтримку та координацію між усіма учасниками процесу. В умовах обмеженості бюджетного фінансування та високих вимог до оперативності дій особливого значення набуває публічно-приватне партнерство (ППП) як інструмент взаємодії держави й бізнесу.

Актуальність теми зумовлена тим, що в Україні ще не сформовано системний підхід до використання механізмів PPP саме у сфері організації та проведення евакуації населення на регіональному рівні. Попри наявність позитивного міжнародного досвіду, участь приватних перевізників, логістичних компаній, підприємств транспортної інфраструктури та інших суб'єктів господарювання у процесах евакуації переважно має разовий або ситуативний характер. Водночас, зростання кількості надзвичайних ситуацій і складність їх прогнозування потребують створення сталих, формалізованих моделей партнерства, здатних забезпечити високий рівень готовності регіональних систем евакуації.

Механізм PPP дозволяє не лише розширити ресурсну базу регіональних органів влади, а й підвищити якість планування, логістики та управління евакуаційними процесами. Участь приватного сектору забезпечує доступ до сучасних технологій, інноваційних рішень, транспортних засобів, інформаційних систем, а також дозволяє підвищити гнучкість та оперативність реагування на кризові події. Саме тому дослідження можливостей і напрямів використання PPP у сфері евакуації населення є науково обґрунтованим,

практично значущим і спрямованим на зміцнення системи цивільного захисту регіону.

Метою магістерської роботи є аналіз можливостей, переваг та механізмів застосування публічно-приватного партнерства у сфері організації й проведення евакуації населення на регіональному рівні, а також розроблення практичних рекомендацій щодо удосконалення системи взаємодії органів влади та приватних суб'єктів у цій сфері.

Об'єктом дослідження є процес організації та здійснення евакуації населення в умовах надзвичайних ситуацій на регіональному рівні.

Предметом дослідження виступають механізми, моделі та інструменти публічно-приватного партнерства, що можуть бути застосовані для підвищення ефективності організації та проведення евакуації населення.

У межах даної роботи основна увага зосереджується на таких ключових напрямках дослідження:

аналіз нормативно-правових засад використання ППП у сфері цивільного захисту та евакуації населення;

дослідження сучасного стану та проблем функціонування регіональних систем евакуації;

вивчення можливостей участі приватного сектору у забезпеченні транспортних, логістичних, інформаційних та матеріально-технічних потреб евакуації;

оцінка потенційних моделей та форматів ППП (концесії, спільні програми, договірні форми співпраці, аутсорсинг, корпоративні партнерства);

виявлення ризиків, бар'єрів та обмежень у запровадженні ППП на регіональному рівні;

розроблення практичних рекомендацій щодо оптимізації взаємодії між органами влади та приватними суб'єктами у сфері евакуації населення.

Практичне значення результатів дослідження полягає у тому, що сформовані в роботі висновки та пропозиції можуть бути використані:

органами місцевої влади та територіальними підрозділами ДСНС для удосконалення механізмів взаємодії з приватними перевізниками та підприємствами критичної інфраструктури;

при створенні або актуалізації регіональних планів евакуації населення;

у розробці договорів, програм та моделей партнерства із приватним сектором;

для підвищення ефективності логістичного забезпечення, транспортної доступності та координації під час евакуації населення;

у подальших наукових дослідженнях з проблематики цивільного захисту та державного управління.

Інформаційна база дослідження включає такі ключові компоненти:

нормативно-правові акти України з питань цивільного захисту, публічно-приватного партнерства та транспортної діяльності;

стратегічні документи і програми розвитку регіонів, плани реагування на НС та плани евакуації;

статистичні дані ДСНС, органів місцевого самоврядування, центрів аналізу надзвичайних ситуацій;

наукові публікації, монографії, аналітичні звіти та дослідження українських і міжнародних експертів;

матеріали міжнародних організацій (UNDRR, WHO, EU Civil Protection Mechanism) щодо участі приватного сектору в управлінні кризовими подіями;

практичний досвід регіонів України та зарубіжних країн у сфері застосування ППП у надзвичайних ситуаціях.

Структура роботи. Робота складається зі вступу, основної частини, висновків, списку використаних джерел та додатків.

Таким чином, розглянута тематика має не лише теоретичне, а й вагоме практичне значення для розвитку інституційних основ цивільного захисту в Україні.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У СФЕРІ БЕЗПЕКИ

1.1. Сутність, поняття та форми публічно-приватного партнерства

Партнерство термін «партнерство» походить із французької мови «partenaire» та у сучасних тлумачних словниках інтерпретується як «участь держави, громадських об'єднань тощо у певній формі спільної діяльності». У цьому контексті партнерство виступає як форма інституціоналізованої взаємодії між окремими суб'єктами, які об'єднують свої ресурси, компетенції та зусилля задля реалізації спільних цілей. Визначальною ознакою такого явища є цілеспрямованість учасників на досягнення конкретного результату, що забезпечується шляхом координації дій і мобілізації потенціалу задля формування соціально орієнтованої моделі ринкової економіки.

Наступна частина терміну «публічно-приватне», в даному слово-сполученні термін публічний варто розуміти як державний, такий який санкціонований державою. Слово приватний, якщо звернутись до тлумачного словника має ж значення особистий, неофіційний, не суспільний, такий що особистим надбанням особи яка ним володіє [81]. В свою чергу «публічно-приватне» окреслює коло учасників відповідних процесів, вказуючи на суб'єктів взаємодії — державу та представників приватного сектору. Така конструкція цих слів свідчить про те, що суспільні інститути еволюціонували до рівня усвідомлення необхідності інтеграції інтересів впливових і зацікавлених сторін. Виникнення цієї словоформи є наслідком формалізованої взаємодії, яка за своєю природою була неможливою за умов стихійної, нерегульованої конкуренції класичного ринку доби А. Сміта або в період Великої депресії, що, за висновками Дж. М. Кейнса, вимагала посилення державного втручання у макроекономічні процеси.

Партнерство такого типу також не могло реалізуватися в межах командно-адміністративної моделі управління, де відсутній простір для автономної ініціативи приватного капіталу. Адже сутність терміна «державно-приватне» полягає у прагненні до балансування інтересів держави та бізнесу, де провідна

роль залишається за публічним сектором. Це стає можливим лише за умов функціонування прозорих, рівноправних і нормативно унормованих процедур, що є спільно визнаними усіма учасниками партнерства.

При цьому держава зобов'язана створити необхідну інституціональну інфраструктуру — державні органи та механізми, спроможні забезпечити ефективне трансформування приватних ініціатив у діяльність, що відповідає суспільним інтересам. Іншими словами, економічна мотивація бізнес-суб'єктів має бути системно орієнтована державою на реалізацію стратегічних завдань національного розвитку. Такий рівень взаємодії був досягнутий у країнах Західної Європи лише наприкінці XX століття.

Варто зауважити, що публічно-приватне партнерство репрезентує собою багатовимірне та комплексне суспільно-економічне явище, що охоплює не лише сферу економічної взаємодії, але й включає в себе елементи соціальних зв'язків та публічно-адміністративних механізмів управління. Тому наукових дискусіях трапляються різні варіації термінології, зокрема «державно-приватне партнерство», «приватно-державне партнерство», «публічно-приватне партнерство», «публічно-державна кооперація» та інші. Проте найбільш усталеною та нормативно закріпленою є дефініція «державно-приватне партнерство». Саме цей термін використовується у чинному Законі України «Про державно-приватне партнерство», що зумовлено традиційно провідною роллю держави у регулюванні суспільно-економічних відносин. Проте слід акцентувати увагу на усталеній у сфері науки державного управління тенденції до інтеграції понять «державний», «муніципальний» та «самоврядний» у єдине узагальнене поняття — «публічний». У цьому контексті вживання терміна «державно-приватне партнерство» можна розглядати як прояв традиціоналістського підходу мислення та прагнення науковців орієнтуватися на чинну термінологію, закріплену в нормативно-правових актах, що, у свою чергу, спричиняє збереження існуючого концептуального статус-кво.

Для розуміння термінології і сутності варто звернутись до витоків такого партнерства. У глобальній практиці подібний формат взаємодії функціонує вже

протягом тривалого історичного періоду, витoki якого сягають епохи Стародавнього Риму. У межах Римської імперії застосовувалася передача об'єктів античної інфраструктури в управління приватним особам. До таких об'єктів належали поштові станції, морські порти, торговельні площі та громадські лазні. Інститут публічно-приватного управління у формі концесій був поширеним також у процесі спорудження знаменитих римських акведуків. Сучасне розуміння партнерства почало своє становлення та еволюцію державно-приватного партнерства (public-private partnership) беруть свій початок ще з XVIII століття, коли було започатковано практику фінансування об'єктів суспільної інфраструктури за участі приватного капіталу. Зокрема, наприкінці XVIII — на початку XIX століття в Англії спостерігалось відновлення інфраструктурної системи шляхом залучення інвестицій приватного сектору, джерелом повернення яких виступали доходи від експлуатації відповідних об'єктів. Саме завдяки приватним вкладенням динамічно розвивалися такі галузі, як залізничний транспорт, водо- та газопостачання, електрифікація й телекомунікації. Втім, у першій половині XX століття в багатьох державах спостерігалась тенденція до посилення державного контролю над стратегічно важливими підприємствами, зокрема через їх націоналізацію. Лише в останні десятиліття відбулася суттєва трансформація підходів: на сьогодні держава активно ініціює залучення приватних інвесторів до фінансування проєктів у сферах, які традиційно вважалися державною монополією — транспортна інфраструктура, енергетика, видобувна промисловість, житлово-комунальне господарство тощо.

Наукова література з державного управління виокремлює низку етапів становлення проєктного фінансування, що згодом стали підґрунтям для формування інституційної моделі державно-приватного партнерства (табл. 1.1).

Перш ніж здійснити ґрунтовний аналіз феномену «державно-приватне партнерство», доцільно звернутися до смислового наповнення цього багатовимірного міждисциплінарного поняття, яке відображає сутність

складного інституціоналізованого явища – державного впливу на економічні процеси [64 с.7-8].

Таблиця 1.1

Етапи становлення розвитку державно-приватного партнерства

Період	Напрями фінансування	Країна
30-ті рр. ХХст.	Видобування корисних копалин (нафта, газ, вугілля)	США, штат Техас
70-ті рр. ХХст.	Розробка нафтових покладів видобування газу	Північне море, Австралія
1978 р.	Енергопостачання	США
поч. 90-х рр. ХХст.	Громадська інфраструктура (дороги, транспорт, громадські будівлі)	Великобританія

Термінологічна основа поняття «партнерство» походить від французького слова «partenaire» і в сучасних тлумачних джерелах трактується як «спільна діяльність державних, громадських або інших суб'єктів у межах певної взаємодії. Таким чином, партнерство визначає форму скоординованих відносин між окремими учасниками, які реалізують узгоджені дії з метою досягнення спільного результату. Ключовим об'єднувальним чинником є цілеспрямована взаємодія сторін, орієнтована на побудову соціально зорієнтованої моделі ринкової економіки.

Компонент «державно-приватне» у цій конструкції чітко ідентифікує суб'єктів партнерських відносин — інститути публічного сектору та представників бізнес-середовища. Вказане словосполучення свідчить про наявність суспільної згоди щодо необхідності узгодження інтересів ключових акторів – держави та приватного капіталу. Таке концептуальне поєднання стало можливим лише на етапі, коли суспільство досягло певного рівня зрілості, що дозволило відійти від ідеологем неконтрольованої конкуренції доби Адама Сміта чи директивно-адміністративної системи періоду централізованого планування.

Ідеї Дж. М. Кейнса щодо посилення ролі держави у макроекономічному регулюванні стали методологічною основою для формування механізмів взаємодії між державними структурами та бізнесом. В умовах командної економіки концепт «державно-приватне партнерство» був практично неможливим, оскільки передбачає не ієрархічне підпорядкування, а паритетне партнерство на основі взаємної вигоди. Сутнісна ознака цього явища полягає у здатності держави створювати ефективні інституційні рамки, які забезпечують трансформацію ініціатив приватного сектора у діяльність, що сприяє суспільному добробуту. Йдеться, зокрема, про запровадження чітких, прозорих і справедливих правил гри, що гарантують стабільність і передбачуваність умов співпраці. Таким чином, економічні інтереси приватних суб'єктів господарювання мають бути стратегічно спрямовані державою у русло реалізації національних пріоритетів розвитку. У країнах Західної Європи такого рівня інституційної зрілості вдалося досягти лише наприкінці XX століття [66].

«Партнерство є новою соціологією публічних послуг», — зауважує А. Седжарі, підкреслюючи його сутнісну відмінність від традиційних моделей співпраці. Науковець обґрунтовує цю тезу через здатність партнерства відповідати трьом фундаментальним суспільним потребам:

- у впровадженні інноваційного механізму інтеграції представників різних секторів, що дозволяє поєднувати сильні та компенсувати слабкі сторони кожного учасника через принцип взаємодоповнюваності, який формує синергетичну єдність публічного і приватного начал;

- у необхідності переосмислення форматів співпраці шляхом посилення існуючих партнерських механізмів та ініціювання нових, які враховують реальних і потенційних учасників процесів розвитку задля підвищення якості життя населення;

- у потребі досягнення балансу через демократизацію відносин між суб'єктами взаємодії. Йдеться про трансформацію вертикальних, ієрархічних структур у горизонтальні, мережеві форми управління, що засновуються на засадах рівноправного партнерства, а не на патерналістській підтримці. Такий

підхід передбачає залучення широкого спектра інституцій — незалежно від їхньої форми власності чи рівня адміністративної підпорядкованості — до спільної діяльності, орієнтованої на підвищення їхньої інституційної спроможності та ефективності.

Значущість приватної фінансової ініціативи (PFI) як різновиду публічно-приватного партнерства полягала в її здатності забезпечувати суттєву економію бюджетних ресурсів завдяки залученню приватних інвестицій, використанню технічних інновацій бізнес-середовища, а також у можливості делегування державою функцій безпосереднього виробництва, зосередившись натомість на організаційно-координаційній і наглядовій діяльності.

Традиційно публічно-приватне партнерство впроваджувалося переважно в таких галузях, як транспорт, енергетика та водопостачання. Однак упродовж останніх років відбулося істотне розширення сфер його застосування — від інформаційно-комунікаційних технологій, систем управління відходами, освітніх і медичних закладів до організації рекреаційних послуг, пенітенціарної інфраструктури та навіть програм військової підготовки. Варто врахувати що сучасний вигляд публічно-приватних відносин з'явилися 90-х роках XX століття в Британії. Концепція такого партнерства полягала, а тому що: за рахунок приватних коштів реалізовувався певний інфраструктурний проєкт, після чого держава брала в оренди відповідну споруду, дорогу, в залежності від того що було реалізована, і приватна компанія продовжувала експлуатацію відповідного проєкту. В свою чергу за рахунок орендних платежів, держава виплачувала кошти які були інвестовані за рахунок приватного капіталу. Наступний рівень осмислення сутності публічно-приватного партнерства (ППП) полягає у його трактуванні як складової економічної політики держави, що акцентує увагу на залученні приватного сектора до реалізації суспільно важливих завдань у рамках сучасної змішаної економіки. У такому контексті PPP постає однією з форм політики лібералізації виробництва та надання публічних послуг населенню. Показовим прикладом цього підходу є досвід Великої Британії із запровадження Приватної фінансової ініціативи, коли розвиток PPP був інтегрований у

стратегічну економічну політику урядів як консервативного, так і лейбористського спрямування. Аналогічну за концепцією програму було згодом імплементовано в Австралії під назвою Privately Financed Projects (PFP, «Проекти, що приватно фінансуються»). Держави можуть обирати оптимальні варіанти партнерств із широкого спектра моделей, визначених, зокрема, Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) та Світовим банком (див. додатки Г, Д). Ці моделі являють собою різні комбінації розглянутих вище типів ППП, відрізняючись ступенем участі публічного та приватного секторів у реалізації проєкту, розподілом функцій і відповідальності, джерелами фінансування, механізмами розподілу ризиків та формами винагороди приватного партнера [64 с.20-22].

Ще один рівень концептуалізації ППП пов'язаний із його сприйняттям як інструмента, що є органічною складовою певної моделі публічного управління. Перше масштабне впровадження цієї форми співпраці збіглося з формуванням концепції нового публічного менеджменту (New Public Management). Водночас фундаментальні принципи ППП узгоджуються з подальшими трансформаційними підходами в управлінні, зокрема з концепціями суспільно-політичних мереж та належного врядування (Good Governance), яке передбачає широке залучення різних соціальних інститутів до процесів прийняття рішень. Найсучасніша парадигма спільного управління (Collaborative Governance), спрямована на узгодження цілей, пошук консенсусу, вирішення проблем та спільне прийняття рішень з урахуванням унікальних ресурсів кожного учасника, також органічно поєднується з ідеологією ППП.

Останній рівень інтерпретації ППП можна визначити як його інтеграцію у суспільну ментальність. Національні особливості мислення, соціальні та культурні норми можуть істотно впливати на сприйняття населенням концепції ППП і ставлення до її практичного втілення. З організаційної точки зору ППП охоплює відносно обмежене коло учасників із публічного та приватного секторів і для більшості громадян залишається малозрозумілим феноменом. Саме тому проєкти ППП мають адаптуватися до локального соціокультурного контексту,

враховуючи, що у їх реалізації беруть участь конкретні особи, а не абстрактні «державні» чи «приватні» партнери. Важливо також пам'ятати, що вони функціонують у певному ментальному середовищі, яке може бути сприятливим, нейтральним або навіть негативно налаштованим щодо залучення бізнесу до сфери суспільних послуг, яку традиційно сприймають як виключну компетенцію держави.

1.2. Нормативно-правове забезпечення публічно-приватного партнерства в Україні

Інституційний розвиток державно-приватного партнерства (ДПП) в Україні бере свій початок у 1990-х роках, коли було реалізовано перші проєкти у сферах енергетики та інфраструктури. Важливим етапом формування правової основи ДПП стало ухвалення у 2010 році Закону України «Про державно-приватне партнерство», який нормативно закріпив ключові характеристики даної форми співробітництва. До основних ознак було віднесено: орієнтацію на досягнення вищих показників ефективності порівняно з діяльністю виключно державного партнера; довгостроковий характер взаємодії (не менше 5 років); розподіл та передання приватному партнеру частини ризиків; а також інвестування приватним суб'єктом власних чи залучених у законний спосіб коштів в об'єкти партнерства (рис. 1.1).

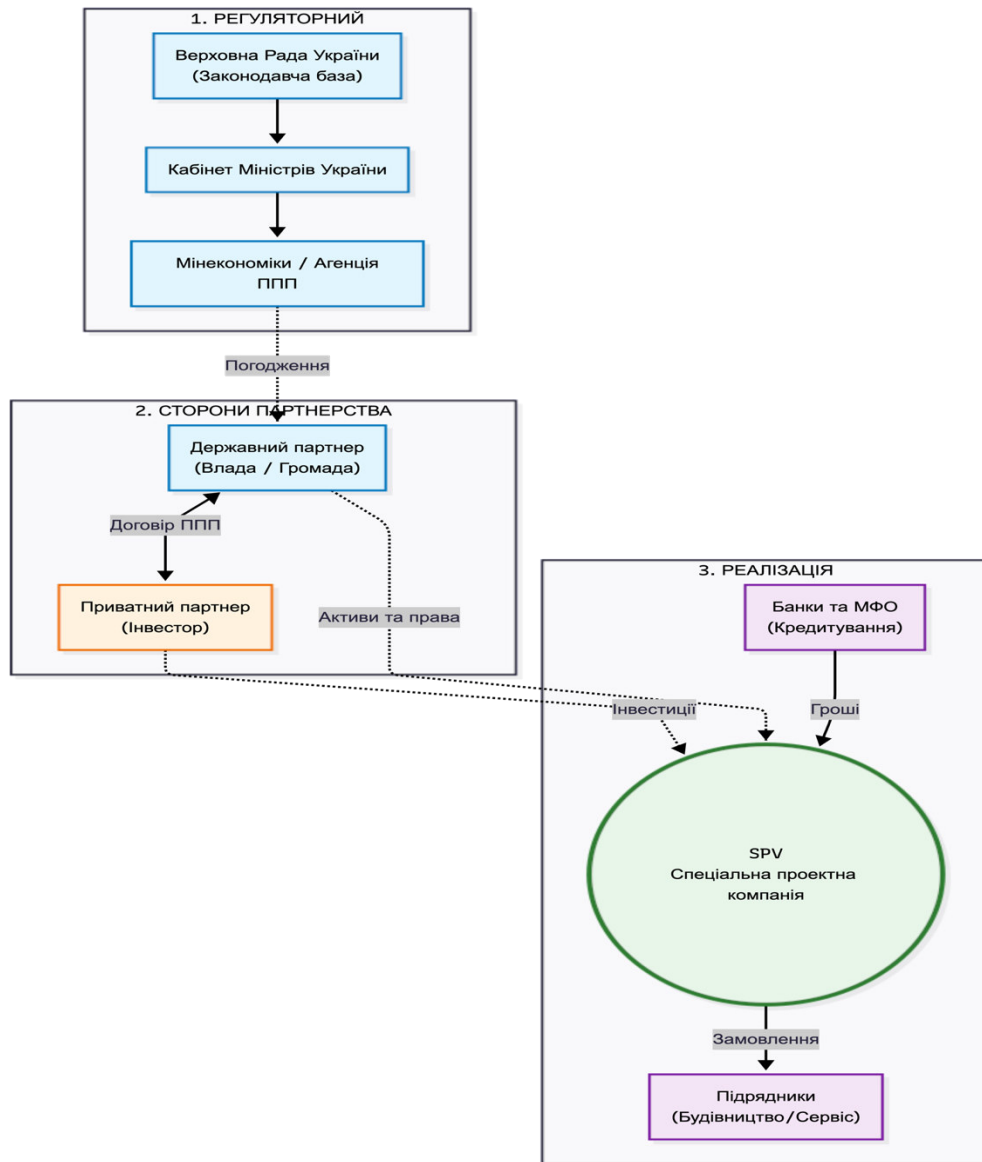


Рис. 1.1. Система публічно-приватного партнерства в Україні

Варто відзначити, що Україна має досвід залучення приватного сектору до розвитку національної економіки. За даними Світового банку, протягом 1990–2011 років за участю приватного сектору реалізовано 40 інфраструктурних проектів, при цьому загальний обсяг інвестицій у зазначені проекти становив 12,1 млрд. доларів США, з яких близько 90 відсотків були спрямовані на реалізацію проектів у сфері телекомунікацій. В інших країнах з рівнем доходу на одну особу нижче середнього загальний обсяг інвестицій, залучених у 1990–2011 роках для реалізації інфраструктурних проектів за участю приватного сектору, становив 588,5 млрд. доларів США (рис. 1.2) [78].

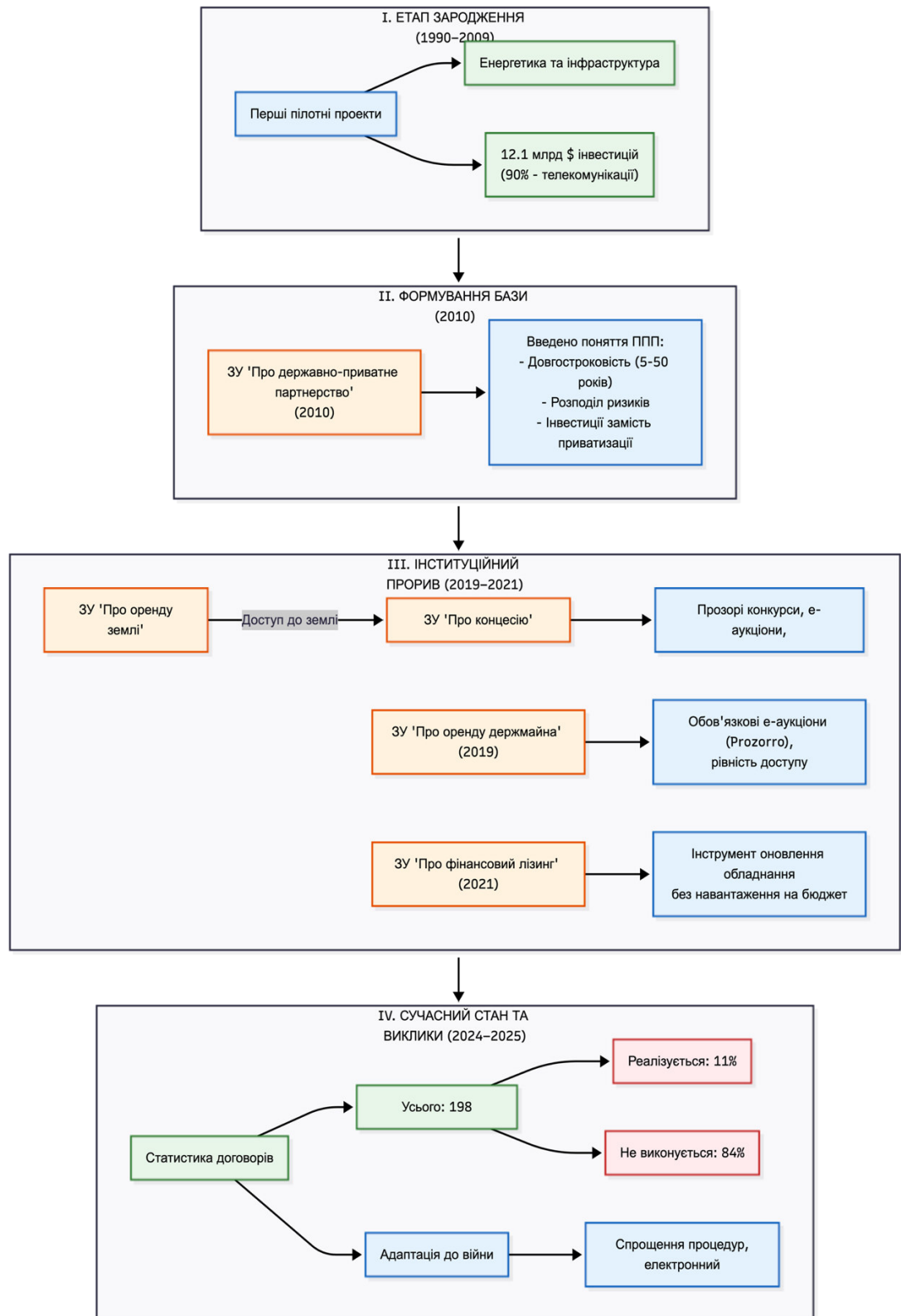


Рис. 1.2. Етапи формування нормативно-правового поля для реалізації інвестиційних проектів

Варто зауважити, що в Україні функціонує єдиний центр ухвалення рішень у сфері державно-приватного партнерства, представлений державними

інституціями, що здійснюють діяльність у межах чинного законодавства, зокрема Закону України «Про концесію» та Закону України «Про державно-приватне партнерство». Саме ці органи визначають найбільш прийнятні для себе умови співпраці з приватними суб'єктами господарювання, що дає можливість формувати оптимальні механізми взаємодії для забезпечення ефективного розв'язання завдань соціально-економічної відбудови держави в межах моделей ДПП.

Закон України «Про державно-приватне партнерство» № 2404-VI від 1 липня 2010 р., остання редакція від 26 грудня 2024 р. встановлює нормативно-правове підґрунтя для організації взаємовигідного співробітництва між державою, органами місцевого самоврядування та приватним сектором на договірній основі, спрямованого на ефективну реалізацію інфраструктурних та суспільно значущих проектів. Предмет регулювання Закону охоплює відносини, що виникають у зв'язку з підготовкою, фінансуванням, реалізацією та експлуатацією об'єктів державно-приватного партнерства (ДПП), передбачаючи довгострокові (від 5 до 50 років) партнерські зобов'язання, часткове перекладання ризиків на приватного учасника, а також залучення капіталу, що виходить за межі публічних фінансів.

Принципи, закладені у законі, включають рівність сторін, недискримінацію, прозорість процедур (зокрема конкурсного відбору), цільову стабільність умов договору та справедливий розподіл ризиків — усе це створює основу для інституціональної стабільності та довіри інвесторів. Передача функцій приватному партнеру може охоплювати проектування, будівництво, реконструкцію, управління, експлуатацію чи обслуговування об'єктів, що перебувають у державній або комунальній власності, без статусу приватизації — державна власність зберігається впродовж дії договору.

Понад те, дослідження свідчать, що хоча інструмент ДПП має високий потенціал у забезпеченні інфраструктурної модернізації, його практична реалізація в Україні стикається з перешкодами. Зокрема, до початку 2024 р. було укладено 198 договорів, із яких лише 11 % реалізовано, а 84 % — не

виконуються; 5 % договорів призупинено через воєнний стан golaw.ua. Це свідчить про необхідність удосконалення процедурних і законодавчих механізмів.

Наукові дослідження підкреслюють, що ДПП слугує засадою для оптимізації державних ресурсів, залучення інновацій і зменшення бюджетного навантаження, однак ускладнена законодавча база, низька довіра між партнерами та корупційні ризики стримують його розвиток jpnas.donnu.edu.ua. У контексті післявоєнної відбудови вказується на важливість цифровізації процедур, скорочення строків підготовки проєктів, розширення джерел фінансування, а також надання державних гарантій як ключові шляхи вдосконалення — особливо через законопроект № 7508.

Інституційно-теоретичний аналіз акцентує, що ДПП є інноваційним інструментом адміністративно-правового регулювання, який може створити сталу основу для відновлення і розвитку економіки в умовах значної інфраструктурної руйнації. Необхідно розвивати правову норму, адаптовану до національних реалій і світових практик, а також системно аналізувати генезу й еволюцію цього інструменту в Україні [84].

У світлі вищезазначеного, Закон України «Про державно-приватне партнерство» в редакції від 26 грудня 2024 р. становить системний нормативно-правовий акт, що закладає юридичну архітектуру державно-приватного співробітництва. Він інтегрує положення цивільного, господарського, земельного права й інституційної політики, водночас відкриваючи практичні можливості для залучення приватного капіталу в інфраструктуру, якщо будуть усунені процедурні бар'єри, підвищена прозорість і скорочені строки реалізації проєктів.

Допоміжним до вище наведеного закону можна визначити, саме Закон України «Про концесію» (№ 155-IX від 3 жовтня 2019 р.), актуальна редакція якого станом на 1 серпня 2025 р. передбачає розширення правового поля державно-приватного партнерства через інституцію концесії, формуючи комплекс норм, що регламентують механізм передачі державних і комунальних

об'єктів у тимчасове використання, без переходу права власності, з метою реалізації інфраструктурних і суспільно значущих проектів. Цей закон встановлює єдину процедуру ініціювання, підготовки та ухвалення рішення щодо здійснення концесії, яка уніфікує процеси конкурсу, конкурентного діалогу або прямих переговорів, а також дозволяє трансформувати чинні договори оренди державного майна на концесійні в разі інвестування капіталу орендарем Президент України [8].

Концесійний договір в редакції 2025 р. формулюється на підставі результатів відкритого конкурсу, конкурентного діалогу або, за відсутності альтернатив, шляхом прямого узгодження. Закон визначає, що обов'язковими умовами такого договору є предмет договору, права й обов'язки сторін із пропорційним розподілом ризиків, строки дії (від 5 до 50 років), порядок концесійних платежів, відповідальність, контроль та порядок вирішення спорів, включаючи міжнародний арбітраж. Закон також забезпечує захист прав концесіонера шляхом збереження умов договору на весь його строк, навіть у разі зміни законодавства, що ускладнює або погіршує його становище [8].

Земельні питання регламентовано чітко: концесіонер має право на отримання у користування земельної ділянки на строк дії договору, а у разі його ненадання з вини держави протягом року після укладення договору, концесіонер може розірвати його в односторонньому порядку й вимагати відшкодування збитків.

У сфері правового статусу об'єкта концесії закон чітко виключає його приватизацію — концесійні об'єкти залишаються у власності держави або територіальної громади і підлягають поверненню після завершення договору; передача не створює приватизаційного ефекту. Щодо правонаступництва, закон передбачає, що в загальному випадку він не настає, натомість можливий його окремий передбачений договором варіант Юридична Газета.

У частині правового забезпечення концесії закон встановлює принципи прозорості та конкурентності: відкрите визначення концесіонера, участь незалежних експертів, залучення консультантів, фінансові гарантії та механізми

надання державної та місцевої підтримки, зокрема плата за готовність, закупівлі товарів і послуг у концесіонера, та побудова інфраструктури [8].

Контроль і моніторинг виконання договору також належить до пріоритету законодавства — це охоплює процедури звітування, відповідальність за дії субпідрядників і можливість заміни концесіонера у разі неналежного виконання зобов'язань [8].

Закон узгоджено в інституційному сенсі із законом «Про державно-приватне партнерство», доповнює його й уточнює процедури, передбачає міжнародне арбітражне врегулювання спорів, а також вносить зміни до суміжного законодавства — зокрема до земельного кодексу, закону про екологічний аудит, регуляторну політику, оренду землі тощо, адаптуючи їх під стандарти концесійного процесу [8].

У науково-аналізаторському ключі закон вбачається як ефективний інструмент модернізації інфраструктурного розвитку, що через державні гарантії, прозорі механізми вибору партнерів, ризик-розподіл і правову стабільність створює сприятливий інвестиційний клімат. Його функціональність виявляється в констракції правової архітектури, яка дозволяє поєднати державні інтереси із фінансовими можливостями приватного сектора, водночас забезпечуючи соціальні й екологічні гарантії.

Підсумовуючи, Закон України «Про концесію» у редакції станом на 1 серпня 2025 року є типовим комплексним актом, що забезпечує юридичну модель державно-приватного партнерства в контексті концесійних практик, інтегрований в національне законодавство, з багатоступеневою регуляторною та фінансовою структурою, здатною забезпечити стабільність, ефективність і інституціональну відповідальність у реалізації державних проектів [7;84].

Не менш важливу законодавчу базу для розвитку ДПП надають наступні нормативно правові акти як Закон України «Про оренду державного та комунального майна» Закон України «Про фінансовий лізинг» та Закон України «Про оренду землі».

Закон України «Про оренду державного та комунального майна» № 157-ІХ, ухвалений Верховною Радою 3 жовтня 2019 року та підписаний Президентом 25 грудня 2019 року, є спеціальним нормативно-правовим актом, що визначає правові, економічні та організаційні засади передачі у користування державного і комунального майна. Його прийняття зумовлено потребою у створенні прозорого та конкурентного механізму управління державними активами, а також необхідністю гармонізації національного законодавства з європейськими стандартами. Одним із ключових елементів закону є впровадження електронних аукціонів як обов'язкової процедури для передачі майна в оренду, що сприяє відкритості процесу, запобігає корупційним зловживанням та забезпечує рівні умови доступу для потенційних орендарів. Важливим є також закріплення принципів законності, прозорості, змагальності, рівності сторін, а також принципу створення сприятливих умов для залучення інвестицій, що прямо співвідноситься із завданнями розвитку публічно-приватного партнерства. У сфері ППП даний закон виконує допоміжну функцію, оскільки оренда державного чи комунального майна часто є одним із базових механізмів реалізації проєктів державно-приватної взаємодії. Приватні партнери отримують можливість брати участь в аукціонах на рівних умовах, що підвищує довіру бізнесу до держави та створює передумови для довгострокового співробітництва. Важливим інструментом є формування Переліків об'єктів оренди: об'єкти І типу підлягають передачі виключно через аукціон, об'єкти ІІ типу можуть передаватися без аукціону на підставі окремого рішення уповноваженого органу. Це дозволяє гнучко використовувати майно у відповідності до потреб держави, територіальних громад та потенційних інвесторів. Стартова орендна плата визначається на основі балансової вартості, що мінімізує ризики маніпуляцій у ціноутворенні. У контексті воєнного стану закон зазнав змін, які передбачають спеціальні правила щодо строків проведення аукціонів, включення об'єктів до Переліків та можливість надання пільгових умов для бізнесу, що перемістив виробництво. Це свідчить про адаптивність правового регулювання до кризових умов, що має значення і для стабільності

публічно-приватних проєктів. Разом з тим, наукова література та практика органів місцевого самоврядування вказують на потребу у вдосконаленні підзаконної бази: необхідно більш детально врегулювати порядок передачі майна, механізми суборенди, процедури повернення майна після завершення договору. Таким чином, Закон «Про оренду державного та комунального майна» є важливим інструментом правового забезпечення використання державних та комунальних ресурсів у господарському обігу, сприяє розвитку конкурентного середовища та створює сприятливі умови для реалізації публічно-приватного партнерства. Він виступає юридичним механізмом, що дозволяє інтегрувати інтереси держави, територіальних громад та приватного бізнесу, забезпечуючи баланс публічних і приватних інтересів, а його подальший розвиток має відбуватися у напрямі конкретизації процедур та адаптації до специфіки ППП.

Закон України «Про фінансовий лізинг» (№ 1201-IX), ухвалений Верховною Радою 4 лютого 2021 року і опублікований у газеті «Голос України» 13 березня 2021 року, набрав чинності 13 червня 2021 року — через три місяці після оприлюднення. Він встановлює правові та організаційні засади фінансового лізингу в Україні, закладаючи правову основу для розвитку цього інструменту згідно з міжнародними стандартами та законодавством [9]. Закон дає чіткі визначення ключових термінів — зокрема, договору фінансового лізингу, лізингодавця, лізингоодержувача, продавця (постачальника) — і окреслює ознаки такого лізингу: передача об'єкта, в якому лізингоодержувач отримує всі ризики і вигоди, та виконання хоча б однієї з умов: амортизація $\geq 75\%$, загальна сума платежів $\geq$ первісної вартості, або залишкова вартість $\leq 25\%$ на момент закінчення договору. Об'єктами можуть бути рухоме та нерухоме майно, що відповідає критеріям основних засобів та не заборонене до обігу; при цьому заборонено лізинг земельних ділянок, природних об'єктів, а також об'єктів, передбачених законом про оренду державного та комунального майна.

Цей закон посилює правовий захист сторін лізингових відносин і створює конкурентне середовище, гармонізоване з міжнародним законодавством, одночасно надаючи Національному банку України ролі регулятора та

наглядового органу в цій сфері. Враховані також ключові нововведення: заборона лізингу фізособам із прив'язкою до іноземної валюти, регламентація нотаріальної форми договорів на ТЗ, врегулювання наслідків відмови від договору, захист авансових платежів, посилення відповідальності постачальника, передбачене штрафне (неустойка) у випадку невиконання зобов'язань лізингоодержувачем, а також встановлення чітких строків для відмови від договору при невиконанні зобов'язання [9].

У контексті публічно-приватного партнерства (ППП) цей закон має важливе значення. Фінансовий лізинг може використовуватися як інструмент модернізації або забезпечення проєктів PPP без необхідності прямого фінансування з державного бюджету. Наприклад, приватний партнер може через лізинг отримати обладнання, транспорт чи техніку, необхідні для виконання умов договору PPP, зі зниженими початковими витратами і можливістю поступового викупу, що поживляє інвестиційний потенціал проєктів. Оскільки закон чітко визначає права, обов'язки та відповідальність сторін, а також механізми захисту — це створює правову певність і знижує ризики для держави та бізнесу в рамках довгострокових партнерських контрактів.

Водночас обмеження щодо об'єктів лізингу, зокрема неможливість лізингу державного чи комунального майна, віднесеного до орендних відносин, підкреслює, що лізинговий інструмент у PPP — це додатковий, а не замінний механізм, який працює паралельно з орендою. Для його максимально ефективного використання у PPP потрібне чітке узгодження між різними нормативними актами, а також практична адаптація: розробка положень договорів з урахуванням особливостей лізингу, балансування фінансування, гарантій та відповідальності.

Таким чином, Закон «Про фінансовий лізинг» є важливим елементом правової архітектури для посилення ролі приватного партнерства у модернізації державної інфраструктури. Він сприяє розвитку конкурентного середовища, захисту прав учасників, стабільному розвитку підприємств, а отже — підвищенню ефективності PPP. Проте для реалізації його потенціалу в

контексті ППП необхідні додаткові нормативні уточнення та інтеграція з чинними механізмами, встановленими законами «Про державно-приватне партнерство» та «Про оренду державного та комунального майна» [9].

Закон України «Про оренду землі» № 161-XIV, ухвалений 6 жовтня 1998 року та чинний у редакції станом на 1 липня 2024 року, встановлює правові засади строкового платного володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для здійснення підприємницької чи іншої діяльності, визначає суб'єктів (орендодавців і орендарів), об'єкти, умови передачі (включно з правом суборенди, переважного права та переходу прав) відповідно до земельного та цивільного законодавства, зокрема передбачає обов'язкові умови договору — кадастровий номер, строк, орендну плату, індексацію, порядок розрахунку та відповідальність за несплату, а також можливість натурального розрахунку за згодою сторін, за винятком державної/комунальної власності, де дозволена лише грошова форма; договір засвідчується письмово, може потребувати нотаріального посвідчення, а типова форма регламентується Кабінетом Міністрів, із додержанням спеціальних процедур в умовах воєнного стану (електронна форма, КЕП), безпосередня дія відносин після державної реєстрації, а також спеціальні норми для сільськогосподарських земель (заборона земельних торгів, особливі передачі строком до одного року, автоматичне поновлення договорів).

У контексті публічно-приватного партнерства цей закон набуває значення як фундаментальний юридичний механізм забезпечення доступу приватного партнера до земельних ресурсів державної чи комунальної власності, оскільки надає юридичну базу для передачі земельних ділянок в оренду на умовах прозорих контрактів, із врахуванням переваг, строків і фінансових показників, формуючи передбачуване правове поле для інвестицій, обумовлених договорами ППП. Проте для інтеграції оренди землі у РПП слід враховувати такі проблемні аспекти: необхідність синхронізації процедур із законами про ППП (щодо формування договорів, тривалості передання, умов інвестицій), адаптації типових договорів під специфіку проєктів, а також вдосконалення механізмів

суборенди чи передачі прав у разі зміни партнерів — що особливо актуально під час воєнного стану, коли застосовуються електронні форми, спрощені строки та автоматичне продовження договорів. Таким чином, Закон «Про оренду землі» є ключовим корпоративно-земельним інструментом, що забезпечує юридичну платформу для реалізації проєктів публічно-приватного партнерства через оренду земель державної або комунальної власності; для його ефективного застосування у ППП потрібна подальша нормативна детальність та інтеграція з іншими спеціальними актами.

Враховуючи вище наведене правове регулювання ППП в Україні ґрунтується на кодифікованих актах, як Цивільний та Земельний кодекс, надалі вже регулювання відбувається профільними Законами України, такими як: Закон України «Про публічно-приватне партнерство», Закон України «Про концесію». В реалізації відповідних актів, застосовуються відповідні спеціалізовані закони, такі як: Закон України «Про фінансовий лізинг»; Закон України «Про оренду державного та комунального майна» (рис. 1.3).

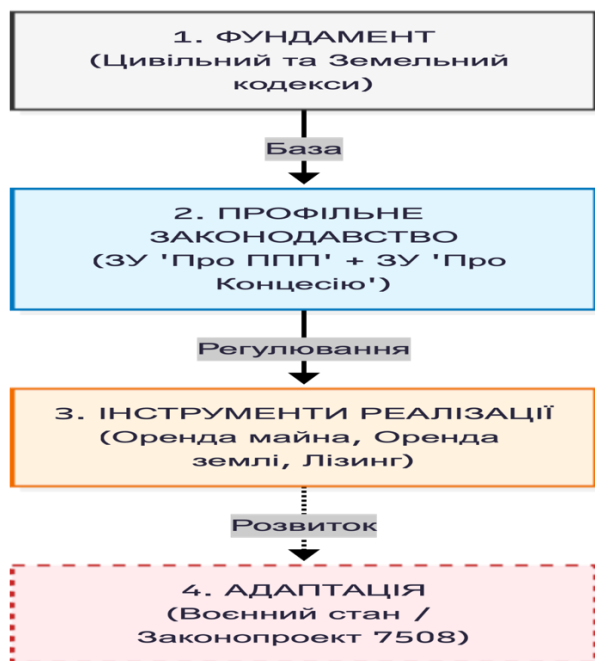


Рис. 1.3. Система правового регулювання публічно-приватного партнерства в Україні

1.3. Вітчизняні та зарубіжні інструменти, моделі PPP у сфері організації та проведення евакуації населення

Звертаючись до міжнародного досвіду запровадження та розвитку публічно-приватного партнерства можна повернутись до періоду новітньої економічної історії XVI–XVII століть [64, с. 11–15], інші – до 1960-х років, коли у США реалізовувалися проєкти міської реконструкції та розвитку, а в Гонконзі – масштабні інфраструктурні ініціативи у сфері дорожнього будівництва [68]. Деякі дослідники відліковують початок історії PPP від 1984 року, коли було розпочато реалізацію проєкту Євротунелю. Водночас наукова спільнота одноставно визнає першим системно організованим і масштабним прикладом PPP запровадження у Великій Британії Приватної фінансової ініціативи (Private Financial Initiative – PFI), започаткованої консервативним урядом Дж. Мейджора у 1992 році [93]. PFI фактично виступила альтернативою масштабній приватизації, яку до цього ініціював уряд М. Тетчер, прагнучи передати у приватний сектор ті сфери та об'єкти господарювання, управління якими, на його думку, бізнес здійснював би ефективніше, ніж держава. Водночас у перші роки реалізації PFI зберігалася політична невизначеність щодо її сутності, зокрема щодо питання, чи не є вона латентною формою приватизації публічного сектора. Це питання особливо актуалізувалося напередодні парламентських виборів 1997 року, однак новий лейбористський уряд висловив однозначну підтримку цій ініціативі. PFI розглядалася як важливий інструмент розвитку концепції «New Public Management» (NPM), метою якого є наближення публічного сектора до приватного за критеріями ефективності діяльності та чіткого визначення функцій, що повинні виконувати фахівці у державному управлінні. Паралельно приватний сектор у межах партнерства отримував можливість безпосередньо впливати на визначення змісту, форм та процедур надання окремих публічних послуг.

Особливо цікавим буде звернутись щодо дослідження становлення публічно-приватного партнерства в пострадянських країнах Європи, таких як Польща, Чеська та Словачька республіки.

Аналіз значного масиву наукових публікацій дає підстави для чіткого висновку, що в Республіці Польща проблематика публічно-приватного партнерства користується високим науковим та практичним інтересом. Вона ґрунтовно висвітлюється як у монографічних дослідженнях і статтях у фахових періодичних виданнях, так і в навчальних посібниках та методичних рекомендаціях. Відповідно серед авторів найбільш відомі Д. Адамек-Низка, Й. Антонюк, П. Бліхарц, В. Бродзяна, К. Бржозовська, М. Вавржиняк, А. Ваховська, М. Вимисловська, М. Вєлонський, М. Гасовська, І. Нєрбст, Я. Дзєканський, О. Дзюрховська, М. Завадська, М. Каня, А. Квітковська-Мурзін, Б. Корбус, А. Копанська, Є. Корчак, Т. Корчинський, Т. Крижановський, М. Кулєша, М. Лакомій, В. Олашек, Ю. Пржеданська, С. Сковрон, А. Трєла, А. Фєрек, Р. Чєслак, П. Цєґлен, А. Цєнкїр, Д. Хайдис, Є. Хєда, Й. Яструб та ряд інших.

Не менш важливим інформаційним ресурсом для науковців є публікації, що містять документальні та статистичні відомості про стан розвитку публічно-приватного партнерства, які щорічно оновлюються. Формування та аналітичне опрацювання баз даних щодо ППП у Польщі здійснюється відповідно до державної політики його розвитку та положень Закону про публічно-приватне партнерство, який запроваджує нові стандарти моніторингу інвестицій у цій сфері. Найбільш комплексними джерелами є база інвестиційних намірів та база проєктів ППП, за якими вже укладено відповідні контракти [102]. База проєктів ППП, за якими укладено контракти, охоплює всі угоди, визначені Міністерством інвестицій та розвитку, що були підписані в Польщі відповідно до Закону про публічно-приватне партнерство 2008 року, Закону про концесійний договір на виконання будівельних робіт або надання послуг. Станом на початок 2025 року у цій базі було зарєєстровано більше 150 угод ППП, загальна сума який перевищує 10 мільярдів злотих. Значну цінність також становлять матеріали Департаменту публічно-приватного партнерства Міністерства інвестицій та розвитку [90].

Проте до таких результатів країна прийшла досить довгим шляхом, так досліджуючи процеси інституціалізації публічно-приватного партнерства в

Республіці Польща, слід підкреслити, що він відбувався з урахуванням як міжнародного, так і національного досвіду. Ще за часів соціалістичного устрою у країні практикувалося створення підприємств зі змішаною формою власності. Ба більше, як зазначає Я. Чеда [88, с. 44] з посиланням на Б. Дзембовського, ще в міжвоєнний період муніципальні підприємства в Польщі, з огляду на їх організаційно-правові форми, уже мали ознаки сучасного ППП. Проте сам термін «публічно-приватне партнерство» увійшов у вжиток у процесі європеїзації держави, зокрема в межах реалізації програм європейської фінансової допомоги. Активному поширенню цього поняття сприяли науково-практичні конференції, публікації у фахових та популярних виданнях, проведення навчальних семінарів тощо [90].

Проте наприкінці XX століття, через брак коштів для реалізації публічних ініціатив було прийнято рішення про нормативне регулювання публічно-приватних відносин. Так, 10 червня 1994 року в Польщі було ухвалено Закон «Про публічні закупівлі», а також із відповідними змінами продовжував діяти Цивільний кодекс 1964 року та інші нормативні акти. Таким чином, правове регулювання ППП здійснювалося переважно на основі цивільно-правових договорів, що було типовим явищем і для більшості інших посткомуністичних держав.

Проекти публічно-приватного партнерства в Польщі на початковому етапі переважно реалізовувалися органами місцевого самоврядування та здебільшого стосувалися невеликих інвестицій, спрямованих на вирішення поточних завдань міського господарства. Як зазначає К. Войтович, серед перших прикладів такої співпраці були: організація та експлуатація систем водопостачання й каналізації у Гданську (з 1993 р.); модернізація вуличного освітлення у Кракові; оптимізація управління громадським транспортом у Каліші; реконструкція Старого Міста в Любані; утримання зелених зон у Пулаві; управління муніципальною нерухомістю в Сопоті; організація прибирання у Щецині тощо.

Водночас, відповідно до Закону 1994 року «Про платні автомагістралі та Національний дорожній фонд», розпочато реалізацію єдиного проекту

національного масштабу — будівництва автомагістралей A1 та A2, загальна вартість якого перевищила 1,0 трлн євро, що робить його одним із найбільших у Європі. При цьому, навіть після прийняття окремого законодавства про PPP, цей закон зберіг своє ключове значення як основна правова база для проектів з будівництва автомагістралей, що дозволяє продовжувати подальший розвиток галузі автомобільних доріг в країні [66]. Аналіз механізму реалізації масштабних інфраструктурних проектів, зокрема будівництва автомагістралей A1 та A2, демонструє специфічну модель правового регулювання (табл. 1.2).

Таблиця. 1.2

Аналіз механізму реалізації масштабних інфраструктурних проєктів, зокрема
будівництва автомагістралей А1 та А2

№ з/п	Компонент реалізації проєкту	Змістовна характеристика (за даними джерела)	Міждисциплінарний аспект
1.	Нормативно-правовий базис	Закон 1994 року «Про платні автомагістралі та Національний дорожній фонд» як основна правова база; збереження пріоритету спеціального законодавства навіть після прийняття загальних законів про публічно-приватне партнерство (ППП).	Адміністративне та господарське право
2.	Об'єктна складова	Будівництво автомагістралей А1 та А2 як єдиний проєкт національного масштабу; стратегічне значення для розвитку галузі автомобільних доріг країни.	Публічне управління, Інфраструктура
3.	Фінансово-економічний вимір	Загальна вартість проєкту перевищує 1,0 трлн євро; статус одного з найбільш капіталомістких інфраструктурних проєктів у Європі.	Макроекономіка, Інвестиційний менеджмент
4.	Механізм регулювання	Поєднання спеціального галузевого регулювання (Закон 1994 р.) з механізмами залучення фінансування (ППП) для забезпечення безперервності розвитку дорожньої мережі.	Державне регулювання економіки

Таким чином завдяки ефективному менеджменту у Польщі поступово сформувалося стійке розуміння переваг публічно-приватного партнерства. Для публічного сектору серед основних позитивів такої взаємодії найчастіше відзначали: стимулювання інвестиційної активності у сфері інфраструктури; забезпечення доступу до інноваційних технологій, які пропонують приватні учасники; прискорення реалізації проєктів; скорочення сукупних витрат; підвищення ефективності виконання завдань;

- покращення якості наданих послуг;
- формування додаткових джерел доходу;

- удосконалення системи публічного управління; більш збалансований розподіл ризиків, що супроводжують виконання зобов'язань тощо [96, с. 3].

Враховуючи вище наведене, а саме щодо ухвалення Закон «Про публічні закупівлі», слушним буде зауважити, що вже пізніше було прийнято Закону «Про публічно-приватне партнерство». Водночас під час формування законопроекту окремі представники юридичної спільноти, спираючись на британський досвід, де спеціального закону про ППП не існує, наполягали на доцільності внесення змін і доповнень до вже чинних нормативно-правових актів. Активну роль у проведенні дискусій із цього питання відіграло Міністерство економіки, яке діяло в 1999–2002 та 2005–2015 роках. У підсумку переважила позиція щодо необхідності окремого законодавчого врегулювання, і в липні 2005 року в Польщі було ухвалено Закон «Про публічно-приватне партнерство» [299]. Метою польського законодавця було сформувати чітку правову базу для реалізації публічно-приватного партнерства з метою залучення приватних інвестицій у публічний сектор, передусім у сферу інфраструктури, а також усунути наявні на той час перешкоди та мінімізувати потенційні ризики. У законі ППП визначалося як форма співпраці між публічною організацією та приватним партнером з метою виконання публічних завдань на умовах, передбачених законодавством [66 с.69]

Втім як і очікувалось, сам закон без підзаконних актів, є теоретичною складовою, та не де-факто не виконувався. Саме тому протягом наступного року після ухвалення відповідного нормативного акту було ухвалено низку підзаконних актів, що надавали живої сили теоретичним нормам закону. Відповідно було прийнято наступні акти: постанова Міністра економіки від 21 червня 2006 року щодо ризиків, пов'язаних із реалізацією проектів у межах публічно-приватного партнерства [105]; постанова Міністра економіки від 9 червня 2006 року про зміст, форми та порядок підготовки інформації стосовно угод про публічно-приватне партнерство [107]; постанова Міністра фінансів від 30 червня 2006 року, якою визначено обов'язкові елементи аналізу проекту в

межах публічно-приватного партнерства тощо [108]. Проте до бажаних результатів, та інтересу як серед публічних органів, так і бізнесу не викликало.

Причини такої ситуації насамперед вбачали у змісті самого Закону, який зазнав критики з багатьох аспектів: надмірне зарегулювання процедури реалізації проектів; вимога отримання згоди міністра фінансів у визначених випадках та встановлення 60-денного строку для її надання, що обмежувало можливість оперативного здійснення інвестицій, помилкове припущення, що проекти ППП доцільно застосовувати лише тоді, коли вони вигідніші за інші способи реалізації, відсутність чіткого визначення можливості співфінансування з фондів ЄС, складна та об'ємна звітність тощо. Додатковим чинником був брак практичного досвіду як у представників публічної адміністрації, так і в бізнес-середовищі.

За оцінками багатьох фахівців, Закон про публічно-приватне партнерство 2005 року не лише не покращив ситуацію, а й у певних аспектах її погіршив. Подібні проблеми є типовими для посткомуністичних держав у процесі пошуку оптимальних механізмів регулювання ППП. Яскравим прикладом критичної позиції є заява депутата Сейму Б. П'єчі, опублікована у жовтні 2005 року в журналі «Sluzba Zdrowia» у матеріалі з промовистою назвою «Публічно-приватне партнерство чи потворність?». Політик висловив занепокоєння ризиками, що виникають на межі публічних та приватних інтересів, вказавши, що закон створює умови для появи ініціатив, небезпечних для системи публічних фінансів, і може призвести до дестабілізації, зокрема через відсутність належних запобіжників щодо відчуження публічного майна та труднощі у контролі таких процесів. На його думку, цей нормативний акт потребуватиме швидкого внесення змін [106].

З правової точки зору і публічно-приватне партнерство (ППП), і концесії становлять особливий різновид тендерних угод. Їхня специфіка полягає в залученні публічних ресурсів — як фінансових, так і нефінансових (зокрема, необоротних активів) — у договір із приватним суб'єктом, спрямований на виконання публічного завдання. Такий підхід до визначення правової природи

ППП і концесій передбачає обов'язкове застосування положень Директиви 2004/18/ЕС щодо координації процедур укладення контрактів на реалізацію публічних робіт і надання послуг. Це стосується, зокрема, вимог щодо оприлюднення інформації про контракт, а також забезпечення рівних і конкурентних умов для відбору приватного партнера. У зв'язку з цим при укладанні договорів у сфері ППП застосовується Закон від 29 січня 2004 року «Про державні закупівлі» [105].

Закон про публічно-приватне партнерство в оновленій редакції було ухвалено 19 грудня 2008 року, і він набрав чинності через два місяці, оскільки не потребував розроблення підзаконних нормативно-правових актів. Порівняно з попереднім, новий закон відзначався значно більш ліберальним підходом та відсутністю надмірної формалізації процедур у сфері ППП [102]. Цього разу оцінка експертного середовища та громадськості була переважно позитивною. Зокрема, підкреслювалося, що його положення спрямовані на забезпечення гнучкості для зацікавлених сторін при формуванні партнерських відносин, водночас — на гарантування захисту законних суспільних і приватних інтересів. У науково-практичних коментарях новий закон визначався як більш системний, рамковий і зручний у застосуванні [103].

Варто відзначити, що польські науковці та практики відзначають зниження рівня регламентації укладання угод у межах публічно-приватного партнерства (ППП). Зокрема, сторони отримали можливість формувати угоди на основі не лише положень закону про ППП, а й інших нормативних актів, таких як закон про державні закупівлі чи закон про концесії на будівельні роботи та надання послуг. Було обмежено повноваження Міністра фінансів щодо узгодження укладення угод та контролю за їх виконанням, відмовлено від детальної каталогізації проектів за різними критеріями, а також спрощено вимоги до змісту проектів ППП [103, с. 140–141]. Стаття 3 закону передбачала обов'язок органів публічної адміністрації сприяти розвитку ППП, здійснювати його аналіз та оцінювати функціонування, включно зі станом та перспективами фінансового залучення приватного сектору.

Закон надав договірним сторонам можливість більш гнучко будувати партнерські відносини, спираючись на загальну правову систему Польщі та використовуючи кращі практики як зарубіжного, так і національного рівня. Публічні установи отримали розширені повноваження при виборі приватного партнера. Для реалізації проекту орган публічного управління та приватний партнер можуть створювати спеціальну юридичну особу (пункт перший статті 14 закону), мета та діяльність якої обмежуються рамками укладеної угоди про ППП.

Таким чином, у 2008–2009 роках у Польщі було запроваджено більш гнучке законодавство щодо ППП, що відображало потреби практики та відповідало європейським принципам публічно-приватного партнерства. Хоча Європейський Союз не встановлює жорстких формул для реалізації ППП, його настанови визначають ключові елементи, які слід враховувати державам-членам при формуванні національної правової системи. Водночас польські дослідники підкреслюють складність ієрархії правового забезпечення ППП, оскільки підготовка проектів вимагає врахування норм права ЄС, законодавства Республіки Польща, а також регіональних і місцевих актів, що регламентують публічні фінанси, державну власність, оподаткування, трудові відносини, свободу господарської діяльності, транспортну інфраструктуру, охорону здоров'я та систему освіти [100, с. 103].

Значна кількість проектів у сфері публічно-приватного партнерства спонукала практиків і науковців досліджувати причини недостатньої зацікавленості місцевих органів самоврядування у застосуванні цієї моделі. В Польщі було проведено низку таких досліджень, зокрема опитування, організоване Інститутом публічно-приватного партнерства (ІППП). Результати цього дослідження були опубліковані у журналі «Forum PPP – magazyn inwestycji publicznych». У дослідженні зазначалося, що понад половину опитаних органів місцевого самоврядування (55%) позитивно оцінюють чинний Закон про публічно-приватне партнерство, тоді як лише 10% вважають його чинником ускладнення реалізації проектів. Громадські організації відзначали

рамковий характер закону, підкреслюючи, що він не обмежує предмет партнерства і не передбачає обов'язкового аналізу з боку публічного партнера. Водночас посадовці органів місцевого самоврядування вказували на відсутність у законі належної методики вибору приватного партнера.

Інші дослідження Інституту публічно-приватного партнерства (ІППП), проведені у 2010–2011 роках, засвідчили, що органи місцевого самоврядування також відчували невідповідність Закону про ІППП іншим нормативним актам та брак податкових стимулів для впровадження механізму партнерства. Крім того, посадовці ОМС зазначали проблему обмеження можливості внесення змін до довгострокових договорів. У той же час Закон про концесії оцінювався значно позитивніше: до 74% респондентів вважали, що він сприяє реалізації проектів у рамках ІППП. Отже, можна зробити висновок, що загальне ставлення представників місцевого самоврядування до нових нормативних актів було позитивним [101, с. 115].

Водночас постало питання, чому посадові особи ОМС не обирають ІППП як форму реалізації інвестицій. У межах Форуму місцевого самоврядування, присвяченого розробці проектів у рамках ІППП, що відбувся у червні 2012 року у Вармінсько-Мазурському та Підляському воєводствах, було проведено опитування представників ОМС різних рівнів. Питання були спрямовані не на оцінку нормативно-правових положень щодо ІППП, а на з'ясування підходів посадовців до співпраці з приватними партнерами. Було отримано 50 анкет: чверть респондентів повідомили, що їх ОМС уже брали участь у ІППП; третина — не брали, але планують; майже 40% — не мають наміру застосовувати ІППП; решта не надали відповіді.

Водночас 64% учасників опитування позитивно ставилися до застосування альтернативних форм фінансування інвестиційних проектів, відмінних від кредитів та коштів ЄС, а 66% вважали доцільним передачу певних завдань приватному партнеру в рамках ІППП. Можливості ефективної співпраці публічного та приватного секторів високооцінювали 60% респондентів, низько — лише третина. Щодо вигоди від застосування схеми ІППП, думки розділилися:

14% вважали, що більшу користь отримує публічний партнер, 28% — приватний, 38% — оцінювали вигоди як рівні, а 20% утрималися від оцінки. У результаті було встановлено, що 60% опитаних готові розглядати публічно-приватне партнерство як ефективний механізм вирішення інвестиційних проблем ОМС (табл. 1.3).

Таблиця 1.3

Оцінка потенціалу та ризиків публічно-приватного партнерства
представниками органів місцевого самоврядування (за результатами
опитування)

№ з/п	Критерій оцінювання / Питання анкети	Структура відповідей респондентів (статистичні показники)	Міждисциплінарний аспект
1.	Оцінка нормативно-правового забезпечення	74% — позитивно оцінюють Закон про концесії як інструмент сприяння проектам ППП.	Правове регулювання
2.	Рівень практичного впровадження ППП	25% — вже мають досвід участі в ППП; 33% — планують участь у майбутньому; 40% — не мають наміру застосовувати механізм.	Публічне адміністрування, Менеджмент
3.	Готовність до альтернативного фінансування та делегування	64% — підтримують залучення позабюджетних інвестицій (окрім кредитів та коштів ЄС); 66% — вважають доцільною передачу функцій приватному партнеру.	Інвестиційний менеджмент, Економіка
4.	Оцінка ефективності співпраці	60% — високо оцінюють можливості кооперації публічного та приватного секторів; 33% — низько оцінюють потенціал співпраці.	Соціологія управління
5.	Сприйняття розподілу вигод (баланс інтересів)	38% — вигоди рівнозначні; 28% — перевагу отримує приватний партнер; 14% — перевагу отримує публічний партнер;	Соціальна психологія, Економічна теорія

У період 2020–2023 років сектор публічно-приватного партнерства (ППП) у Польщі зазнав значних коливань у динаміці реалізації проектів. Згідно з

останніми даними, опублікованими на порталі Forum Liderów PPP та тематичних виданнях, середньорічна кількість укладених угод у цей період становила близько десяти, що є суттєвим зниженням порівняно з попередніми роками. Основними чинниками цього спадання виступали економічні виклики, пов'язані з пандемією COVID-19, а також структурні проблеми в організації та фінансуванні проектів, які призвели до тимчасового зменшення активності як з боку публічного, так і приватного секторів.

Незважаючи на тимчасовий спад, дані 2024 року свідчать про відновлення активності у сфері ППП. Відзначається збільшення кількості нових процедур та проектів, що демонструє відновлення довіри до моделі публічно-приватного партнерства і свідчить про відновлення інтересу з боку обох учасників процесу – державних органів та приватних інвесторів. Зростання активності у 2024 році також підкреслює ефективність адаптації законодавчих і організаційних механізмів, що регламентують реалізацію проектів ППП у Польщі, а саме: спрощення процедур укладання угод, гнучке розподілення обов'язків і ризиків, а також можливість створення спеціальних компаній для управління окремими проектами.

Перспективи розвитку ППП у Польщі у середньостроковій перспективі визначаються насамперед потенціалом інвестицій у стратегічні сфери, такі як енергетична трансформація та оборонна інфраструктура. Ці сектори потребують значних фінансових ресурсів, і залучення приватного капіталу через механізми ППП може забезпечити ефективну реалізацію проектів при оптимальному розподілі ризиків та ресурсів.

Отже, аналіз статистичних даних за 2020–2024 роки дозволяє констатувати, що період 2020–2023 років характеризувався тимчасовим спадом активності в сфері ППП через зовнішні економічні та організаційні фактори. Водночас, відновлення активності у 2024 році демонструє життєздатність моделі публічно-приватного партнерства та підтверджує її роль як ефективного механізму реалізації суспільно значущих проектів. Подальший розвиток сектору ППП у Польщі буде залежати від здатності держави та приватних інвесторів

адаптуватися до економічних умов, використовувати законодавчі можливості для оптимізації процесів і активно залучати інноваційні та фінансові ресурси для реалізації стратегічно важливих проектів.

У липні 2017 року Рада Міністрів Республіки Польща ухвалила «Політику уряду у сфері розвитку публічно-приватного партнерства». Цей документ включає аналіз стану ринку та визначає комплекс конкретних заходів щодо стимулювання розвитку ППП. Головною метою політики є підвищення масштабу та ефективності інвестицій, що реалізуються в рамках публічно-приватного партнерства. Прийняття документа урядом надало ринку чіткий сигнал про підтримку ППП та закріпило завдання держави у цьому процесі. У «Політиці» окреслено основні причини недостатнього використання моделі ППП у Польщі: відсутність чіткої інституційної структури та скоординованої політики розвитку ППП; недосконалість правового регулювання; відсутність стандартизованих правових моделей та типових договорів для ППП і концесій; нестача спеціалізованих команд для підготовки проектів; обмежена кількість великих проектів; низький рівень розуміння сутності ППП та принципів його реалізації; недостатнє інформування громадськості; проблеми з фінансуванням проектів [96, с. 6-9].

Автор наголошує, що обидві держави долучилися до практики ППП відносно пізно, у порівнянні з іншими посткомуністичними країнами, що зумовлювалося двома основними чинниками:

- Розвиненість інфраструктури, яка не вимагала негайного залучення приватного сектору.
- Доступ до значних фінансових ресурсів ЄС, які забезпечували модернізацію інфраструктури без потреби у складних механізмах ППП.

Цікавим прикладом є спроба Чехії ще у 1993 році реалізувати концесійний проект будівництва платної автомагістралі D5 (Прага – кордон з Німеччиною). Проект виявився невдалим через недостатній попит, що не дозволяв відшкодувати витрати. Що стало підставою для обережної та консервативної

політики уряду Чехії, який робив ставку переважно на державне фінансування дорожньої інфраструктури.

У 2004 році після вступу Чехії до Європейського Союзу відбулися певні зміни у ставленні держави до моделі публічно-приватного партнерства. Це виявилось у схваленні урядом політичного документа, де було визначено сутність ППП, чинну нормативну базу для його підтримки, а також окреслено необхідні законодавчі та організаційні кроки для практичного впровадження такої форми співпраці. Особливу увагу приділено розробці закону, що передбачав би можливість укладення концесійних договорів.

Крім того, документ акцентував на доцільності створення спеціалізованого Центру ППП за прикладом Великої Британії, покликаного забезпечувати імплементацію нового законодавства, розробку механізмів взаємодії та надання методичної допомоги органам державного сектору у реалізації проектів. На підставі рекомендацій Світового банку у 2004 році було засновано Центр ППП у формі акціонерного товариства, єдиним акціонером якого виступило Міністерство фінансів Чеської Республіки.

Після вступу Чеської Республіки до Європейського Союзу у 2004 році відбулося інституційне закріплення перших організаційних структур, покликаних забезпечити впровадження механізмів публічно-приватного партнерства (ППП). Урядом було прийнято програмний документ, що визначав ключові принципи розвитку ППП, окреслював потребу у вдосконаленні правового регулювання та створював умови для реалізації концесійних угод.

На основі рекомендацій Світового банку функціонування отримав Центр ППП, організований у формі акціонерного товариства зі 100% державною власністю в особі Міністерства фінансів. Його основними завданнями визначалися: сприяння ефективному впровадженню проектів ППП, підтримка процесів підготовки та оцінювання інвестицій, поширення передового досвіду, забезпечення прозорості процедур і дотримання етичних стандартів, а також зниження ризиків для державного сектору. Діяльність Центру була спрямована виключно на надання допомоги органам публічної влади, без права на

комерційну діяльність. У 2005 році установою було підготовлено проєкт «Посібника з управління ППП», який містив алгоритм процедурних дій для реалізації проєктів. Проте документ так і не набув статусу офіційного, а окремі його положення застосовувалися лише під час запуску пілотних ініціатив. Згодом, у 2012 році, Центр ППП було ліквідовано.

Поряд із цим у 2004 році створено Асоціацію ППП, яка з 2013 року функціонує під назвою Асоціація з розвитку інфраструктури. Її метою стало сприяння формуванню нормативно-правової бази для ППП, забезпечення відкритості інвестиційних процесів та зміцнення довіри до інституційних механізмів партнерства. На сьогодні до складу Асоціації входить близько 60 компаній і організацій, які спільно працюють над модернізацією інфраструктури та поширенням ефективних практик співробітництва між державним і приватним секторами [66, с.84-86].

Упродовж останнього десятиліття у Чеській Республіці відбувався поетапний розвиток механізмів публічно-приватного партнерства (PPP) у сфері транспортної інфраструктури, що засвідчує поступовий перехід від експертно-аналітичного етапу до практичної реалізації масштабних інфраструктурних проєктів.

Період 2013–2015 роки характеризувався формуванням інституційного середовища та професійних дискусій щодо доцільності застосування моделі PPP у дорожньому будівництві. В цей час проводилися круглі столи, консультації з експертами та міжнародними фінансовими інституціями (ЄІБ, ЄБРР), а також здійснювалася популяризація концесійних механізмів та платежів за доступність.

З 2016 р. розпочався практичний етап, коли уряд ЧР ухвалив рішення щодо реалізації пілотного проєкту у форматі PPP — добудови та експлуатації ділянки автомагістралі D4 між містами Пшібрам і Пісек. У цей період відбулося залучення радників, підготовка тендерних умов та активне просування технологій інформаційного моделювання будівництва (BIM). Важливим етапом стала передкваліфікація учасників та початок конкурентного діалогу (2018 р.),

що дало змогу інтегрувати міжнародний досвід та забезпечити прозорість конкурсних процедур.

У 2019–2020 рр. фокус зусиль був зосереджений на формуванні фінансової та організаційної структури проєкту, зокрема за моделлю. Було поширено досвід Словаччини, підготовлено методичні матеріали та узгоджено механізми платежів за доступність. Кульмінацією стало підписання 15 лютого 2021 р. концесійної угоди між Міністерством транспорту ЧР та консорціумом DIVia D4 (VINCI & Meridiam), а також досягнення фінансового закриття у квітні 2021 р. на суму близько 520 млн євро. Це заклало основу для масштабного залучення приватного капіталу у транспортний сектор.

Подальші роки (2021–2023) позначилися не лише практичною реалізацією проєкту D4, але й активізацією дискусій про розширення PPP на інші сегменти транспортної інфраструктури. Зокрема, готувалися позиційні документи щодо залізничних проєктів (сполучення з аеропортом Вацлава Гавела), проводилися парламентські презентації, аналізувався досвід Нідерландів щодо моделей DBFM. У цей період ARI (Asociace pro rozvoj infrastruktury) також видала збірник «20 PPP проєктів на залізниці», що відобразив системний підхід до поширення європейських практик.

Завершальним етапом першого успішного чеського транспортного PPP стало відкриття руху на модернізованій та новозбудованій ділянці автомагістралі D4 (32 км нової дороги та 16 км реконструйованих ділянок) у грудні 2024 р. Паралельно було анонсовано наміри реалізації наступного масштабного проєкту — будівництва ділянки D35 у форматі PPP, що засвідчує стійке закріплення механізмів партнерства у транспортній політиці держави.

Таким чином, аналіз динаміки розвитку PPP у Чехії свідчить про поетапну інституціоналізацію цього механізму: від експертних дискусій та адвокації (2013–2015) до практичного запуску (2016–2020) і перших успішних результатів (2021–2024). Досвід ЧР підтверджує, що ефективна імплементація PPP можлива за умови поєднання державної політичної волі, міжнародного досвіду,

фінансової підтримки банківських консорціумів та залучення професійних асоціацій.

Враховуючи вище вказане можна зазначити що в США публічно-приватне партнерство зароджувалось ще XIX столітті, проте не дивлячись на це інституційно початком такого розвитку багатьма науковцями прийнято вважати. Багато дослідників відносять початок внутрішньої науково-технічної політики США до праці Ваневера Буша *Science—the Endless Frontier* (Наука – безмежний фронтір) 1945 року. Безперечно, погляди Буша на науку та роль університетів у підтримці наукової бази країни мали глибокий вплив на наукову спільноту того часу, що підтверджується заснуванням Національного наукового фонду у 1950 році. Спадщина Буша полягає у зосередженні політики на ключових аспектах, чітко підкреслюючи важливість фундаментальних досліджень у процесі інновацій. Водночас, він не докладно аргументував економічну доцільність участі уряду в інноваціях і, тим більше, не торкався питань публічно-приватного партнерства. Проте Буш висловив інтелектуальне обґрунтування державної підтримки фундаментальних досліджень та досліджень, пов'язаних із національною безпекою, промисловим зростанням та благополуччям людини і здоров'ям населення (Національна академія наук, 1995).

У Сполучених Штатах Америки державно-приватне партнерство (ДПП) функціонує переважно в межах цивільно-правового регулювання, без існування спеціалізованого нормативно-правового акта, що комплексно визначав би його правові засади. Це зумовлює гнучкість механізмів реалізації партнерських відносин між державним та приватним секторами, але водночас створює необхідність уніфікації правозастосовної практики на рівні окремих штатів та відомств. і/сВизначальну інституційну роль у розвитку та координації державно-приватного партнерства в США відіграє Національна рада з питань ДПП (National Council for Public-Private Partnerships, NCPPPP). Дана організація виступає ключовим майданчиком для обміну досвідом, розробки методичних рекомендацій, формування принципів прозорості та ефективності у реалізації проєктів ДПП. Її діяльність спрямована на підтримку органів влади всіх рівнів у

питаннях підготовки, структурування та впровадження проєктів, а також на підвищення професійної компетентності учасників партнерства [99].

Таким чином, модель ДПП у США характеризується відсутністю кодифікованого законодавства, але компенсується розвиненою інституційною базою та практико-орієнтованими механізмами координації, що забезпечує високий рівень залучення приватних інвестицій до реалізації суспільно значущих проєктів.

Аналіз урядового документа Великої Британії “A new approach to public private partnerships” (HM Treasury, 2012) дає можливість окреслити особливості функціонування інституту публічно-приватного партнерства у Сполучених Штатах Америки. У виданні, попри зосередження уваги на реформуванні британської моделі PFI та переході до концепції PF2, здійснено низку порівняльних відсилань до практик інших держав, зокрема США, які дозволяють сформулювати узагальнену характеристику американського підходу до партнерства між державою та приватним сектором.

По-перше, PPP у США характеризується децентралізованою моделлю правового регулювання. На відміну від британської практики, де формування та реалізація проєктів контролюється централізовано органами Казначейства, у США відсутній єдиний федеральний закон, який би визначав рамкові засади державно-приватного партнерства. Натомість регуляція відбувається переважно на рівні окремих штатів, що зумовлює варіативність правових режимів та інституційних практик.

По-друге, секторна орієнтація американських PPP відзначається концентрацією на транспортній інфраструктурі — автострадах, мостах, аеропортах та портах. На відміну від британських PFI-проєктів, які часто застосовувалися у соціальній сфері (освіта, охорона здоров'я), у США такі випадки є поодинокими, що свідчить про специфічну галузеву спрямованість партнерських механізмів.

По-третє, вагомою характеристикою американської моделі є фінансово-інвестиційний підхід, орієнтований на концесійні механізми. У США приватний

сектор бере на себе значні ризики, оскільки інвестиції повертаються здебільшого через плату за користування об'єктами інфраструктури. Це суттєво відрізняється від британського підходу у рамках PFI, де основою є unitary charge — довгострокові платежі від держави приватному партнеру. Таким чином, американська модель розглядається у звіті як більш ринкова та менш обтяжлива для державного бюджету.

По-четверте, важливим аспектом є прозорість процедур та конкурентність закупівель. У США акцент робиться на проведенні відкритих тендерних процедур із залученням широкого кола інвесторів, що, за логікою документа, може розглядатися як орієнтир для Великої Британії у реформуванні PFI та підвищенні ефективності PF2. Також, відзначається специфіка розподілу ризиків. У США значна частина фінансових ризиків покладається на приватного інвестора, тоді як держава здебільшого виконує регуляторну та контрольну функцію. Такий підхід у британському аналізі позиціонується як більш гнучкий та збалансований у довгостроковій перспективі. Узагальнюючи, у документі HM Treasury публічно-приватне партнерство у США подається як децентралізована та ринково орієнтована система, що базується на концесійних механізмах, високій конкурентності та значному рівні ризикової відповідальності приватного сектору. На відміну від британської моделі PFI/PF2, яка опиралася на централізоване управління та довгострокові бюджетні зобов'язання, американська практика демонструє більшу залежність від ринкових інструментів та фінансової спроможності приватного інвестора. У цьому контексті досвід США у сфері PPP розглядається британським урядом як альтернативна модель, здатна забезпечити вищу гнучкість та ефективність при збереженні балансу інтересів держави та бізнесу.

Варто зауважити що кожна країна має свій досвід застосування PPP, оскільки кожна країна має свої особливості які варто враховувати під час впровадження відповідних ініціатив (рис. 1.1).

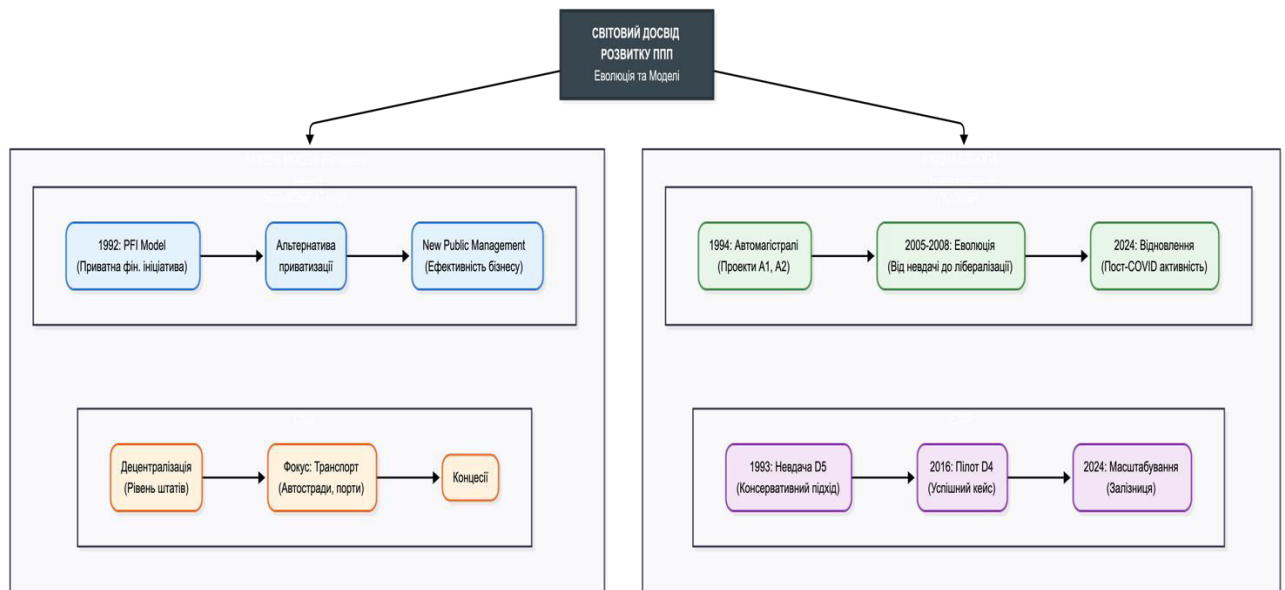


Рис. 1.1. Світовий досвід та моделі розвитку ДПП: порівняльний аналіз

Методологічні підходи до взаємодії державного і приватного сектору:

Економічний підхід до моделей державно-приватного партнерства (ДПП) ґрунтується на поєднанні низки теоретичних концепцій, що пояснюють механізми взаємодії державного та приватного секторів у процесі реалізації спільних проєктів. У межах цього підходу можна виокремити кілька ключових аспектів:

1. Теорія оптимального розподілу функцій у межах економічного підходу до державно-приватного партнерства (ДПП) пояснює партнерство як механізм раціонального поділу обов'язків між державним та приватним секторами з метою досягнення максимальної ефективності й суспільної цінності проєктів. Вона виходить із принципу, що кожна сторона має виконувати ті функції, у яких володіє найвищою компетентністю та здатністю досягати результатів із мінімальними витратами.

2. Теорія трансакційних витрат у контексті державно-приватного партнерства (ДПП) пояснює його як інструмент мінімізації витрат, що виникають під час укладення, виконання та контролю контрактів між державою і приватним сектором. Трансакційні витрати охоплюють не лише безпосередні фінансові витрати на підготовку угод, а й витрати на пошук інформації, переговори,

моніторинг, забезпечення виконання зобов'язань та вирішення можливих конфліктів.

3. Агентська теорія у контексті державно-приватного партнерства (ДПП) розглядає відносини між державою (як "принципалом") та приватним сектором (як "агентом"), у яких ключовим викликом є асиметрія інформації та потенційна розбіжність інтересів сторін. Держава, прагнучи досягти суспільно значущих результатів (ефективність надання послуг, довгострокова стабільність, соціальна користь), передає приватному партнеру право на реалізацію проєкту чи виконання певних функцій. Водночас приватний сектор, орієнтований на прибутковість, може проявляти опортуністичну поведінку, що створює ризик зловживань.

4. Теорія суспільного контракту розглядає взаємодію сторін крізь призму неповних контрактів, у яких неможливо передбачити всі можливі сценарії розвитку подій та ризики. У сфері державно-приватного партнерства (ДПП) ця теорія дозволяє проаналізувати особливості договірних відносин між державою та приватним сектором, зокрема ті випадки, коли умови співпраці не можуть бути детально врегульовані на етапі укладення контракту. В умовах невизначеності сторони змушені спиратися не лише на формальні положення договору, але й на механізми довіри, репутаційні чинники та взаємні зобов'язання, що виходять за межі юридично закріплених норм.

Основним методологією взаємодії є договір про публічно приватне партнерство.

До типових функціональних компонентів, що реалізуються в межах контрактів публічно-приватного партнерства (ППП), належать:

- Проєктування - передбачає повний цикл розробки інфраструктурного проєкту, починаючи з ідеї або концептуальної моделі й завершуючи формулюванням детальних технічних вимог і будівельних специфікацій;

- Будівництво або реконструкція - у випадках проєктів типу «зелений майданчик» (greenfield projects) приватний учасник несе відповідальність за спорудження об'єкта «з нуля» та встановлення всього необхідного обладнання.

У ситуаціях, коли вже існує певна інфраструктура, на бізнес-партнера можуть покладатися функції модернізації, капітального ремонту або розширення об'єкта;

– Фінансування - зазвичай приватна сторона зобов'язується забезпечити повне або часткове покриття капітальних витрат, необхідних для будівництва або оновлення інфраструктурного об'єкта, що суттєво зменшує фінансове навантаження на державний бюджет;

– Утримання - на приватного партнера покладається обов'язок підтримувати об'єкт у технічно належному стані відповідно до встановлених стандартів протягом усього строку дії договору. Ця функція є ключовою рисою PPP-контрактів і суттєво відрізняє їх від традиційних форм співпраці;

– Експлуатація - включає в себе широке коло операційних функцій, зміст яких варіюється залежно від особливостей інфраструктурного активу та супутніх послуг. Це може охоплювати технічне обслуговування об'єкта, надання послуг безпосередньо державі або кінцевим споживачам, управління ресурсами тощо.

Концепція PFI полягала у делегуванні приватному бізнесу в межах партнерських угод не лише функцій фінансування будівництва, але й завдань, пов'язаних з експлуатацією та управлінням об'єктами виробничої й соціальної інфраструктури. Одним із ключових чинників впровадження цієї моделі була потреба Великої Британії дотримуватися Маастрихтських фіскальних критеріїв, що передбачали обмеження дефіциту державного бюджету до 3% ВВП, а державного боргу – до 60 % ВВП. Такі вимоги зумовлювали суттєві обмеження у сфері публічних інвестицій, формуючи так званий «investment gap» – дефіцит ресурсів і потужностей для повноцінного та якісного надання суспільних послуг [66, с.15]

Значущість Приватної фінансової ініціативи (PFI) як інструменту публічно-приватного партнерства полягала у можливості досягнення суттєвої економії бюджетних ресурсів, мобілізації приватного капіталу, впровадження інноваційних технологічних рішень, наявних у бізнес-середовищі, а також у відстороненні держави від прямої участі у виробничих процесах із

зосередженням її діяльності на організаційних та контрольних функціях. Традиційно PPP реалізовувалося у сферах транспорту, енергопостачання та водозабезпечення. Проте у сучасних умовах сфера його застосування зазнала істотного розширення, охопивши інформаційно-технологічні послуги, управління відходами, заклади освіти (школи), охорони здоров'я (лікарні), організацію рекреаційних заходів, а також пенітенціарні установи та програми військової підготовки [66 с.15]

Згідно з «Зеленою книгою» Європейської Комісії, у сфері публічно-приватного партнерства (ППП) виокремлюють три основні правові моделі: «концесії», «контрактні PPP» та «інституційні PPP» [104].

«Концесія» визначається як форма співробітництва, за якої публічний партнер передає приватному суб'єкту на платній і строковій основі право на створення (будівництво) та/або управління (експлуатацію) об'єктом концесії. При цьому приватний партнер (концесіонер) бере на себе визначені зобов'язання, майнову відповідальність та підприємницький ризик [6].

«Контрактне PPP» ґрунтується на укладенні цивільно-правової угоди, відповідно до якої приватний партнер, як правило, здійснює фінансування та реалізацію проєкту, тоді як публічний партнер отримує можливість виконати свої функції з надання публічних послуг. Ця модель широко застосовується в США, Європейському Союзі та Канаді.

«Інституційне PPP» передбачає створення окремої юридичної особи зі спільною участю публічного та приватного партнерів у статутному капіталі. Таке підприємство відповідає за фінансування, створення інфраструктурних об'єктів або надання послуг. Завдяки участі публічної сторони в органах управління зберігається високий рівень контролю над плануванням та реалізацією проєкту.

Сучасні моделі PPP класифікують за чотирма критеріями: тривалість дії угоди, тип активів, обсяг функцій приватного партнера та форма його винагороди.

Більшість контрактів у межах PPP укладаються на строк від 20 до 30 років; менша частина – на коротший період, і лише поодинокі проєкти тривають понад

30 років. Тривалість договору має бути достатньою для забезпечення окупності початкових інвестицій та покриття майбутніх витрат на утримання і експлуатацію об'єкта. Її визначають з урахуванням типу проєкту, політичних чинників, попиту на послуги протягом усього періоду реалізації, спроможності приватного партнера забезпечити виконання зобов'язань, а також можливостей публічної сторони гарантувати підтримку проєкту до завершення його життєвого циклу. Умови фінансування (частка бюджетних ресурсів, банківські кредити, ринкові інвестиції тощо) також істотно впливають на визначення строку дії угоди.

Щодо типу активів, ППП можуть реалізовуватися як у формі створення нових об'єктів проєкти «зеленого поля» – «greenfield projects», так і у формі модернізації та управління вже існуючими об'єктами проєкти «коричневого поля» – «brownfield projects». Ключовим принципом ППП є орієнтація на кінцевий результат – конкретний об'єкт чи послугу, які мають бути надані, причому визначається саме що необхідно реалізувати, а не як це слід робити.

Висновки до розділу 1

Публічно-приватне партнерство у сфері евакуації населення є сучасною формою кооперації державних та приватних структур, що дозволяє поєднати суспільні та комерційні ресурси для підвищення ефективності реагування на кризові ситуації. На основі аналізу сутності та понятійного апарату ППП встановлено, що партнерство у сфері цивільного захисту має специфічний характер, оскільки орієнтоване на забезпечення безпеки населення, а не на реалізацію традиційних інфраструктурних проєктів. Виокремлено основні форми ППП, які можуть бути використані у процесі евакуації: концесійні угоди, контрактні моделі, оперативні партнерства, угоди про надання послуг, спільне управління ресурсами та інші інструменти, що забезпечують швидку мобілізацію приватних можливостей.

Методологічні підходи до взаємодії державного та приватного сектору в умовах кризових ситуацій демонструють, що ефективність ППП залежить від системної координації, розподілу функцій, оперативності ухвалення рішень та

рівня довіри між партнерами. У роботі обґрунтовано, що в умовах надзвичайної ситуації традиційні механізми управління не є достатньо гнучкими, тому застосування моделей ризик-менеджменту, кризового управління, теорії мережевої взаємодії та міжсекторної кооперації є необхідною умовою. Це підтверджує доцільність формування багаторівневих механізмів залучення бізнесу до евакуаційних заходів.

Нормативно-правова база України у сфері ППП та цивільного захисту формує загальні рамки для залучення приватного сектору, проте її можливості щодо організації та проведення евакуації залишаються недостатньо визначеними. Аналіз показав, що законодавство містить окремі положення, які можуть застосовуватися під час кризових подій, проте відсутні чіткі норми щодо укладання партнерських угод для цілей евакуації, визначення обов'язків бізнесу, механізмів компенсації, гарантій безпеки, матеріального забезпечення та фінансування евакуаційних операцій. Це створює ризик фрагментарності управлінських рішень та обмежує можливості налагодження сталих форм ППП у сфері цивільного захисту.

Вітчизняні інструменти ППП у сфері евакуації перебувають на початковому етапі становлення, тоді як зарубіжні моделі демонструють значно вищий рівень інституційної зрілості та організованості. У роботі досліджено практики США, Канади, країн ЄС, Ізраїлю, Японії, де приватні транспортні та логістичні компанії, ІТ-сектор, оператори екстрених служб і підприємства критичної інфраструктури є системними учасниками евакуаційних процесів. Встановлено, що ефективні моделі ППП включають: договори на оперативну мобілізацію техніки; контракти на обслуговування евакуаційних маршрутів; використання приватних цифрових платформ для моніторингу переміщення населення; спільні центри управління кризами; партнерські програми навчання персоналу. Порівняння з українською практикою показує необхідність адаптації цих моделей до вітчизняних реалій.

Проведений аналіз підтвердив, що публічно-приватне партнерство є незамінним елементом сучасної системи організації та здійснення евакуації

населення, оскільки держава не може самотійно забезпечити всі логістичні, транспортні, технічні та інформаційні потреби під час кризових подій. Розвиток ППП дозволить сформувати стійкі механізми взаємодії, розширити ресурсну базу, забезпечити мобільність та оперативність під час проведення евакуаційних заходів.

Теоретико-методологічний аналіз довів, що успішне впровадження ППП у сфері евакуації потребує комплексного підходу, який включає: уточнення нормативно-правових засад; гармонізацію інтересів держави та бізнесу; формування інституційних умов для партнерства; створення механізмів ризик-менеджменту; розвиток комунікаційних платформ та цифрових інструментів координації. Лише за умови поєднання цих складових ППП може стати дієвим інструментом підвищення безпеки населення.

Узагальнюючи результати першого розділу, можна зробити висновок, що публічно-приватне партнерство у сфері організації та проведення евакуації населення має значний потенціал, однак його реалізація в Україні потребує вдосконалення нормативної бази, адаптації міжнародного досвіду, формування інституційної спроможності органів влади та стимулювання приватного сектору до більш активної участі у заходах цивільного захисту.

РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ПРОВЕДЕННЯ ЕВАКУАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

2.1. Моніторинг правового регулювання організації та проведення евакуаційних заходів в регіоні

Правове регулювання евакуаційних заходів має під собою застосування низку нормативно правових актів, що є чинним і були сформовані для уніфікації діянь осіб під час здійснення відповідних заходів.

Першочергово варто звернути увагу, що в Конституції України, а саме в статті 3 можна прочитати наступне: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю» [1]. Саме тому держава має вживати максимально ефективно здійснювати свою функцію щодо захисту життя та здоров'я людини, що є її одним з основних принципів, на такому принципі і надалі будуть сформовані всі наступні нормативно-правові акти.

Варто зауважити, що суспільні відносини в сфері евакуації населення відноситься до сфери цивільного захисту населення, тому варто розглядати в першу чергу ті нормативні акти які є фундаментальними для цивільного захисту та регулюють відповідні суспільні відносини в правовому полі.

Кодекс цивільного захисту України є базовим законодавчим актом, що визначає засади функціонування системи цивільного захисту держави. Він регламентує суспільні відносини, пов'язані із забезпеченням безпеки населення, охороною територій, навколишнього природного середовища та майна від наслідків надзвичайних ситуацій, пожеж та інших небезпечних подій. Нормами Кодексу врегульовано порядок реагування на різні надзвичайні події, організацію та діяльність єдиної державної системи цивільного захисту, а також розподіл компетенції між органами публічної влади різних рівнів. Зокрема, встановлено повноваження Кабінету Міністрів України, центральних та інших органів державної влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування. Крім того, Кодекс

визначає права й обов’язки громадян України, іноземців, осіб без громадянства, суб’єктів господарювання незалежно від форми власності, а також інших юридичних осіб у сфері цивільного захисту (рис. 2.1).

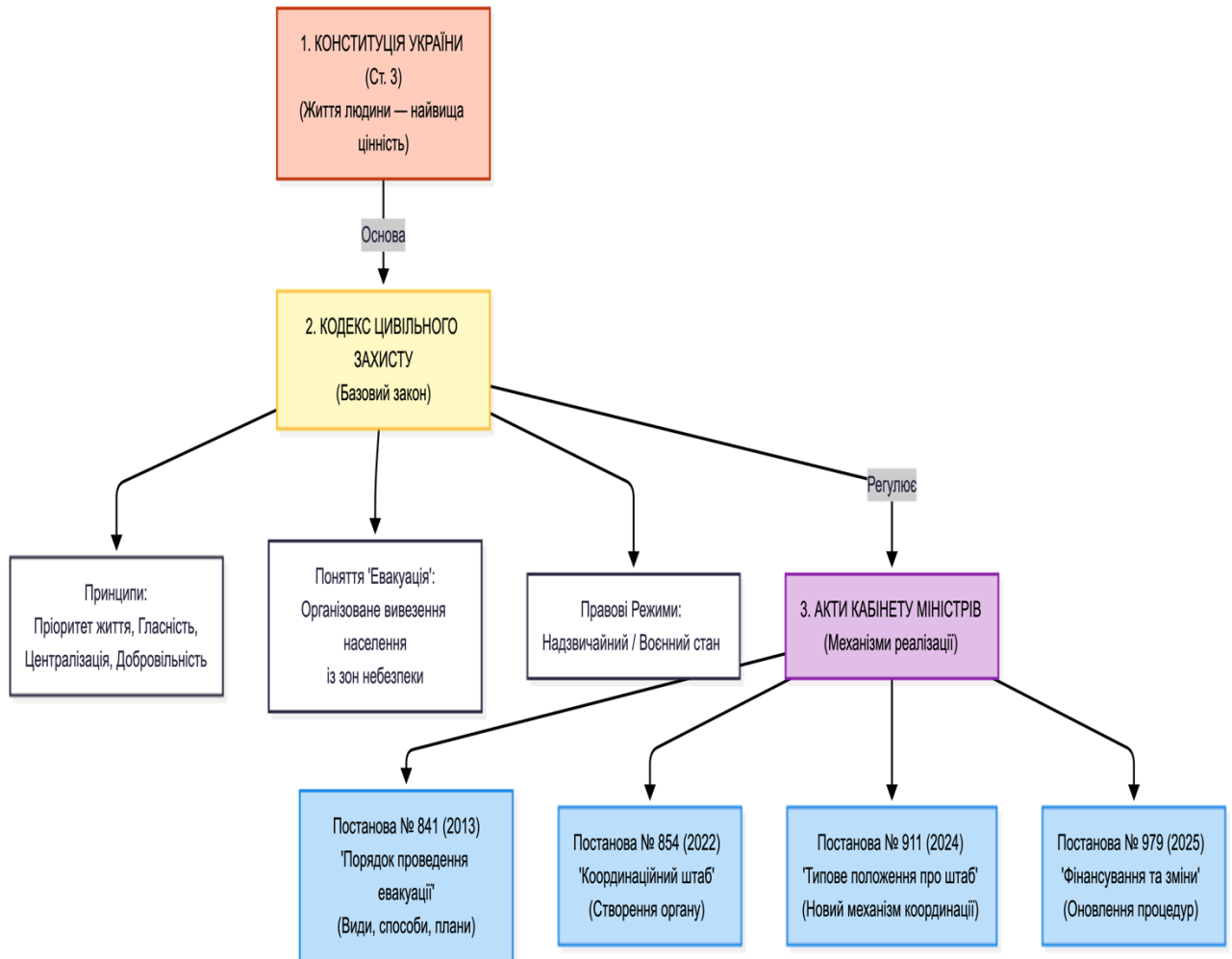


Рис. 2.1. Система нормативно-правового регулювання евакуації населення в Україні.

Не менш важливим є тлумачення цивільного захисту. Відповідно під терміном цивільний захист, варто розуміти цілісну систему заходів, що реалізуються як у мирний час, так і в особливий період, та мають на меті гарантування безпеки населення, територій, довкілля, об’єктів майнового, матеріального й культурного фонду від впливу надзвичайних ситуацій та інших небезпечних подій. Його завдання охоплюють превенцію виникнення загроз, організацію і проведення заходів з ліквідації їхніх наслідків, забезпечення

своєчасної допомоги потерпілим, а також здійснення державного нагляду і контролю у сфері пожежної та техногенної [72]

Якщо звернутись до статті 7 Кодексу цивільного захисту України, цивільний захист в Україні функціонує на основі низки фундаментальних принципів, які визначають його організаційно-правові засади та практичну реалізацію. Передусім він ґрунтується на гарантії державою конституційних прав громадян на життя, здоров'я та власність, а також на забезпеченні дотримання норм міжнародного гуманітарного права у воєнний час. Суттєвим є принцип комплексності, що передбачає системне вирішення завдань цивільного захисту, з пріоритетом заходів, спрямованих на рятування людей та охорону їхнього здоров'я. Важливим орієнтиром виступає економічно обґрунтоване зменшення ризиків виникнення надзвичайних ситуацій. Організація управління базується на централізації, єдиноначальності та суворій дисципліні у діяльності Оперативно-рятувальної служби та аварійно-рятувальних формувань. У сфері інформаційної політики діє принцип гласності та прозорості, що забезпечує вільний доступ суспільства до публічної інформації про стан цивільного захисту, за винятком обмежень, передбачених законом. Залучення громадян до виконання завдань, пов'язаних із ризиком для життя чи здоров'я, ґрунтується на добровільності. Водночас передбачена персональна відповідальність посадових осіб органів державної влади й місцевого самоврядування за дотримання вимог законодавства у цій сфері. Особливе значення має принцип виправданого ризику, що покладає на керівників сил цивільного захисту відповідальність за забезпечення безпеки під час проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт. Сукупність зазначених принципів формує правову та організаційну основу функціонування системи цивільного захисту як складової національної безпеки [2].

В Кодексі цивільного захисту України під терміном евакуація варто розуміти як організоване переміщення (виведення чи вивезення) населення із зони надзвичайної ситуації або ймовірного ураження здійснюється у випадках виникнення загрози життю чи здоров'ю громадян, а також евакуація

матеріальних і культурних цінностей у разі небезпеки їх пошкодження чи знищення.

Варто враховувати в Україні можливе введення два правових стани надзвичайний та воєнний. Варто зауважити що Надзвичайний стан в Україні розглядається як специфічний правовий режим, що має тимчасовий характер та вводиться лише у випадках, коли виникають загрози особливої інтенсивності та масштабу. Правовим підґрунтям для запровадження надзвичайного стану виступає Конституція України, положення цього Закону, інші нормативно-правові акти України, а також Указ Президента України про введення надзвичайного стану на всій території держави або в окремих її місцевостях, який підлягає обов'язковому затвердженню Верховною Радою України. Застосування надзвичайного стану можливе у разі надзвичайних ситуацій техногенного або природного походження загальнодержавного рівня, які можуть призвести до значних людських і матеріальних втрат, створюють небезпеку для життя та здоров'я громадян. Окрім того, надзвичайний стан може запроваджуватися у випадках посягання на державну владу чи спроб насильницької зміни конституційного ладу. Сутність цього режиму полягає у наданні органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування розширених повноважень для оперативного реагування на загрози, відвернення їхніх наслідків та захисту життєво важливих інтересів суспільства і держави. Водночас він передбачає можливість тимчасового обмеження конституційних прав і свобод людини й громадянина, а також прав та інтересів юридичних осіб, причому такі обмеження мають бути чітко визначені за змістом і строком дії. Таким чином, надзвичайний стан є винятковим інструментом забезпечення національної безпеки, правопорядку та захисту основ конституційного ладу України [3].

Введення надзвичайного стану має на меті усунення загроз, що становлять небезпеку для держави та суспільства, а також забезпечення максимально швидкої ліквідації наслідків особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного чи природного характеру. Основними завданнями цього правового

режиму виступають стабілізація та нормалізація суспільно-політичної обстановки, відновлення правопорядку у випадках спроб насильницького захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу, а також гарантування відновлення і реалізації конституційних прав і свобод громадян та правомірних інтересів юридичних осіб. Крім того, надзвичайний стан покликаний створити належні умови для безперебійного функціонування органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інших інститутів громадянського суспільства, що забезпечує захист основ демократії, правопорядку та безпеки держави.

Варто зауважити, що не тільки нормативно-правовими актами регулюється діяльність в сфері евакуації. Значну частину такого регулювання, здійснюється за допомогою підзаконних нормативно-правових актів, виданих Кабінетом Міністрів України. Відповідно до таких підзаконних актів, належать:

Постанова Кабінету Міністрів України від 30 жовтня 2013 р. № 841. Предметом виступають суспільні відносини, що виникають у процесі підготовки та проведення евакуації населення в умовах загрози або виникнення надзвичайних ситуацій. Акт чітко визначає механізм здійснення організованого вивезення (виведення) людей із небезпечних зон та їх розміщення у безпечних районах за наявності безпосередньої загрози життю чи здоров'ю населення. Також врегульовано заходи з евакуації матеріальних і культурних цінностей, якщо існує загроза їх пошкодження або знищення. Постанова регулює:

- види евакуації – залежно від ситуації вона може бути загальною або частковою, тимчасовою або безповоротною, а в окремих випадках обов'язковою (примусовою);

- умови прийняття рішення про евакуацію – визначено, на якому рівні і ким ухвалюються рішення (уряд, місцеві держадміністрації, органи місцевого самоврядування, керівники підприємств тощо);

- оповіщення населення, розроблення планів евакуації, виділення транспортних засобів, матеріально-технічне і фінансове забезпечення,

- гарантії безпеки евакуйованих осіб та їх соціального захисту на новому місці.

Ключовими елементами механізму евакуації є: система ухвалення рішень про евакуацію, спеціальні органи з евакуації на кожному рівні, плани евакуації та визначені алгоритми дій, а також правові процедури координації між органами влади і взаємодії з іншими суб'єктами.

Постанова Кабінету Міністрів України №854 від 29 липня 2022 року «Про утворення Координаційного штабу з проведення евакуаційних заходів та ефективного реагування на масове переміщення населення».

Підзаконний акт регулює створення та функції Координаційного штабу з проведення евакуаційних заходів та ефективного реагування на масове переміщення населення (далі - Координаційний штаб) що є тимчасовим консультативно-дорадчим органом Кабінету Міністрів України та утворюється з метою сприяння у координації дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, військових формувань, утворених відповідно до законів України, громадських об'єднань з питань організації та проведення евакуації населення (далі - евакуація) та ефективного реагування на масове переміщення населення (далі - масове переміщення), співпраці та об'єднання ресурсів.

Постанова Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2024 р. № 911 «Деякі питання проведення евакуаційних заходів та ефективного реагування на масове переміщення населення». Цим актом Кабінет Міністрів затвердив «Типове положення про координаційний штаб» з питань евакуації та масового переміщення населення (додається до постанови) і одночасно вніс зміни до чинного Порядку проведення евакуації у разі загрози або виникнення надзвичайних ситуацій (затвердженого постановою КМУ від 30.10.2013 р. № 841). Постанова № 911 ухвалена Прем'єр-міністром України та набрала чинності у встановленому порядку; надалі до її тексту були внесені зміни (зокрема, Постановою № 979 від 13.08.2025). Загалом цей акт запроваджує новий міжвідомчий координаційний механізм проведення евакуації, спрямований на

підвищення ефективності захисту населення в умовах масових переміщень людей.

Постанова Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2025 р. № 979, «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо евакуації населення», коригує та доповнює чинні урядові акти з питань евакуації населення. Документ складається з диспозитивної частини (пункти 1–2) та великого блоку змін до вже чинних постанов і Порядку проведення евакуації, спрямованих на:

- унормування статусу та повноважень координаційних штабів,
- уніфікацію оповіщення,
- уточнення правил міжрегіонального розміщення евакуйованих у період воєнного стану;
- конкретизацію негайного розміщення прибулих;
- розширення переліку джерел фінансування;
- оновлення кадрово-організаційних положень щодо урядового Координаційного штабу і Типового положення, затвердженого раніше.

2.2. Оцінка реалізації повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування та приватного сектору у сфері організації та проведення евакуаційних заходів в регіоні

Діяльність у сфері евакуації органів державної влади та місцевого самоврядування регламентується низкою нормативно-правових актів, а саме:

- Кодексу цивільного захисту України;
- Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні»;
- Порядку проведення евакуації (постанова КМУ № 841 від 30.10.2013 з наступними змінами);
- Постанова КМУ № 911 від 09.08.2024 «Типове положення про координаційний штаб з проведення евакуаційних заходів»;
- Постанова № 979 від 13.08.2025 – «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо евакуації населення»;

Так відповідно у структурі повноважень органів місцевого самоврядування, ключовою є стаття 36-1, яка прямо визначає компетенцію виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у сфері організації та забезпечення цивільного захисту: до їх відання належить підготовка і реалізація місцевих програм, створення та функціонування систем оповіщення, організація заходів з евакуації та життєзабезпечення населення, взаємодія з територіальними органами ДСНС, військовими адміністраціями та іншими суб'єктами, а також виконання делегованих державою завдань у зазначеній сфері. Це закріплює як власні (самоврядні), так і делеговані повноваження виконавчих органів рад з питань безпеки населення й цивільного захисту, в межах яких безпосередньо плануються й проводяться евакуаційні заходи [11]

Основна нормативна «вісь» для евакуації визначена КЦЗ: стаття 33 встановлює рівні (державний, регіональний, місцевий, об'єктовий), види (в т. ч. обов'язкова/загальна/часткова, тимчасова/безповоротна) та органи, що приймають рішення про її проведення; на місцевому рівні рішення ухвалюють відповідні ОМС або місцеві державні адміністрації (з урахуванням режиму воєнного стану та спеціальних актів), при цьому саме виконавчі органи рад організовують практичне виконання — оповіщення, збір, вивезення/виведення, розміщення та первинне життєзабезпечення евакуйованих осіб [2].

Порядок № 841 детально розписує механіку: створення комісій/штабів з питань евакуації, розроблення місцевих планів евакуації (маршрути, пункти збору, транспортне забезпечення, пункти розміщення/прийому), категоризацію і пріоритетність (діти, люди з інвалідністю, маломобільні групи, хворі), порядок інформування та взаємодії між громадами, а також підстави і процедури для часткової/загальної евакуації. Для місцевих органів це означає обов'язок затверджувати/актуалізувати плани, формувати й утримувати у готовності комісії з евакуації, забезпечувати транспорт, медико-санітарне і соціальне супроводження, харчування, облік та облік матеріальних ресурсів (у т. ч. місць розміщення), вести документацію евакуаційних заходів [31].

Методика планування заходів з евакуації конкретизує для ОМС структуру та зміст планів, вимоги до розрахунків сил і засобів, алгоритми управління потоками, визначення приймальних/збірних пунктів, схеми взаємодії та звітності. Вона прямо покладає обов'язок планування на органи місцевого самоврядування поряд із центральними органами, ОДА та суб'єктами господарювання — це формує для виконкомів рад стандарт «належної обачності» щодо готовності до масових переміщень [41].

З огляду на повномасштабну агресію РФ, уряд у 2024 р. запровадив Типове положення про координаційний штаб з проведення евакуаційних заходів (постанова КМУ № 911): воно уніфікує створення відповідних штабів (у т. ч. при місцевих органах), визначає їхній склад, завдання (синхронізація рішень, логістики, безпеки маршрутів, прийому/розміщення, комунікацій), підпорядкування і порядок взаємодії з військовим командуванням/військовими адміністраціями, ДСНС, поліцією, Укрзалізницею тощо. Для ОМС це означає обов'язок ініціювати/забезпечити роботу таких штабів на території громади й інтегрувати в них профільні підрозділи виконкому [30].

Додатково, у 2025 р. Кабінет Міністрів оновив підзаконну базу з евакуації внісши зміни до низки актів, зокрема Постанови Кабінету міністрів України № 841 від 30.10.2013 — актуалізовано процедурні аспекти, уточнено ролі суб'єктів і алгоритми взаємодії на період воєнного стану, що посилює обов'язки органів місцевого самоврядування щодо оперативності рішень, обліку, комунікацій із населенням і суміжними громадами [31].

У режимі воєнного стану Органи місцевого самоврядування продовжують здійснювати свої повноваження з урахуванням актів військового командування та військових адміністрацій, які можуть приймати обов'язкові до виконання рішення щодо евакуації, місцеві органи забезпечують їх реалізацію, включно з інформуванням, транспортом, розміщенням, обліком і соціальним супроводом. Це не скасовує, а навпаки підсилює їхній обов'язок підтримувати готовність систем оповіщення, планів евакуації та координаційних штабів [3].

Підсумовуючи, права та обов'язки місцевої влади щодо евакуації охоплюють:

- 1) нормотворчу/організаційну складову — утворення (і постійна готовність) комісій/штабів з евакуації, затвердження і регулярну актуалізацію планів евакуації, локальних порядків оповіщення, схем прийому і життєзабезпечення;
- 2) операційну — своєчасне оповіщення населення; підготовку пунктів збору, транспортних колон і маршрутів; забезпечення супроводу (медичного, психологічного, соціального), харчування, тимчасового розміщення та обліку евакуйованих;
- 3) координаційну — інтеграцію дій із військовими адміністраціями, ДСНС, поліцією, перевізниками, приймальними громадами;
- 4) звітну/документаційну — ведення журналів, списків, актів і рішень, звітність за планами/фактом;
- 5) спеціальні гарантії для вразливих груп — першочергове забезпечення дітей, осіб з інвалідністю, хворих, літніх, вагітних; доступність інформації та об'єктів інфраструктури;
- 6) відповідальність — виконання делегованих державою повноважень, дотримання процедур і строків, визначених КЦЗ і підзаконними актами [2; 11; 31; 17].

Загальний «каркас» повноважень ЦОВВ визначає Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» № 3166-VI: міністерства формують державну політику у закріплених сферах, а інші ЦОВВ (служби, агентства, інспекції) забезпечують її реалізацію; вони видають обов'язкові до виконання акти в межах компетенції, утворюють і керують територіальними органами, здійснюють міжвідомчу координацію та взаємодію з місцевими адміністраціями/ОМС. Це правове підґрунтя дає уряду можливість розподіляти ролі в евакуаційних заходах між профільними міністерствами та підпорядкованими їм службами.

Секторне регулювання несе Кодекс цивільного захисту України (КЦЗ): саме він визначає рівні евакуації (державний/регіональний/місцевий/об'єктовий), її

види (обов'язкова; загальна/часткова; тимчасова/безповоротна) та органи, що приймають рішення. На державному рівні рішення про проведення евакуації ухвалює Кабінет Міністрів України; відповідно, профільні ЦОВВ готують проєкти актів, організують виконання, методичний супровід і контроль [2].

Процедури та «ролі» у виконанні деталізовані підзаконними актами. Порядок проведення евакуації визначає створення міжвідомчих комісій/штабів, планування маршрутів, транспортне забезпечення, прийом/розміщення, пріоритетність для вразливих груп і розподіл функцій між ЦОВВ (транспорт, охорона здоров'я, внутрішні справи, соціальний захист тощо). У 2025 році КМУ постановою № 979 додатково оновив низку процедур і підвищив вимоги до міжвідомчої взаємодії в умовах воєнного стану; у квітні 2025 року постановою № 475 змінено додатки до Порядку № 841 (переліки відповідальних органів/форм документів). Для ЦОВВ це означає обов'язок підтримувати актуальність власних планів/алгоритмів, здійснювати міжвідомчу координацію та оперативно вносити зміни до відомчих актів і інструкцій [31].

Координацію на рівні штабів уніфіковано Типовим положенням про координаційний штаб з проведення евакуаційних заходів (постанова КМУ № 911 від 09.08.2024): документ визначає склад і завдання штабів, механізми обміну інформацією та взаємодію із Збройними силами, військовими адміністраціями, ДСНС, Нацполіцією, «Укрзалізницею» тощо. Центральні органи зобов'язані делегувати представників, забезпечувати цілодобову комунікацію та виконання рішень штабу у своїх відомствах [17].

Ключову оперативну роль виконує Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС) — центральний орган, діяльність якого спрямовується та координується МВС. За Положенням про ДСНС (постанова КМУ № 1052 від 16.12.2015 із подальшими змінами) служба організовує та здійснює заходи цивільного захисту, у т.ч. оповіщення, евакуацію, рятувальні й невідкладні роботи, методичне забезпечення/нагляд і координацію територіальних органів. Отже, ДСНС має як регуляторно-методичні, так і практичні обов'язки у всіх фазах евакуації [34].

Серед інших профільних ЦОВВ:

- Міністерство інфраструктури/відновлення (логістика, транспортні коридори, у т.ч. залізничні евакуаційні рейси, взаємодія з перевізниками);
- МОЗ (медичне забезпечення колон/пунктів збору і прийому, медичне сортування та евакуація хворих);
- МВС/Нацполіція (охорона громадського порядку, супровід колон, регулювання руху),
- Мінсоцполітики/Нацсоцслужба (облік, супровід вразливих груп, соцпослуги),
- Мінреінтеграції (координація обов'язкової евакуації в умовах воєнного стану, гуманітарні коридори, взаємодія з приймаючими регіонами та ІДС щодо ВПО);
- галузеві ЦОВВ залежно від ризику (освіта — організована евакуація дітей, тощо).

Ці ролі прямо/опосередковано впливають із Порядку № 841 та спеціальних рішень уряду (напр., порядок евакуації дітей — постанова № 385 від 27.03.2022; доручення Нацсоцслужбі; політика Мінреінтеграції щодо штабів та координації обов'язкової евакуації) [31].

У воєнний час уряд деталізував міжвідомчу взаємодію: Мінреінтеграції координує, зокрема, Координаційний штаб з обов'язкової евакуації (організація перевезень, розміщення, комунікація з військовими адміністраціями та ОМС, гуманітарний супровід), що зафіксовано у відомчих стратегіях і публічних урядових роз'ясненнях; при цьому у 2024–2025 рр. відбувались структурні перерозподіли повноважень між ЦОВВ, однак функція координації евакуації/масових переміщень населення залишалася у полі відповідальності держави і реалізується міжвідомчо через КМУ, штаби та відповідні ЦОВВ. Для юриста-практика це означає: відслідковувати актуальні постанови КМУ про перерозподіл повноважень, накази профільних міністерств і положення про

штаби/комісії — саме вони конкретизують «хто за що відповідає» у кожній фазі евакуації [43].

Отже, права й обов'язки ЦОВВ щодо евакуації консолідуються так:

- 1) нормотворчі — підготовка/прийняття актів, методик і порядків;
- 2) планувальні — затвердження планів евакуації/логістики на державному рівні, формування резервів;
- 3) організаційно-координаційні — робота координаційних штабів, обмін даними, створення/керівництво міжвідомчими групами;
- 4) операційні — оповіщення, транспорт, супровід, медичне/соціальне забезпечення, прийом і первинне розміщення;
- 5) контрольні — моніторинг виконання, аудит готовності територіальних органів, звітність. Юридично вони спираються на Закон № 3166-VI (модель компетенцій ЦОВВ) та КЦЗ (загальні правила евакуації), а практично деталізуються Порядком № 841 і спеціальними постановами 2024–2025 років (№ 911, № 979, а також тематичними рішеннями — зокрема № 385 щодо організованої евакуації дітей).

2.3. Аналіз потенціалу приватного сектору регіону, який долучається до організації та проведення евакуаційних заходів

Евакуація населення є одним із ключових напрямів забезпечення захисту людей у разі загрози або виникнення надзвичайних ситуацій. У системі цивільного захисту її роль визначається необхідністю своєчасного та організованого переміщення населення з районів, де можливий вплив небезпечних факторів техногенного чи природного характеру. Евакуація розглядається як комплекс заходів щодо вивозу чи виведення населення з небезпечних зон та подальшого його розміщення в безпечних районах, що визначаються органами виконавчої влади з урахуванням рівня потенційних загроз, стану інфраструктури та придатності територій до життєдіяльності.

Сутність евакуації полягає в організованому переміщенні людей, матеріальних цінностей та окремих категорій населення з територій

категоризованих міст, районів аварій, катастроф, природних лих, зон можливого радіаційного або хімічного зараження, а також місцевостей, де існує загроза виникнення локальних озброєних конфліктів. Метою таких заходів є мінімізація ризиків ураження населення та забезпечення його життєдіяльності, що передбачає створення безпечних зон розміщення, укриття, медичного забезпечення та інших видів підтримки.

Організація евакуації ґрунтується на виробничому та територіальному принципах. Виробничий принцип передбачає евакуацію працівників, службовців і членів їхніх сімей за місцем роботи або навчання, що дозволяє використати організуючу роль колективів і забезпечити упорядкованість переміщення значних груп населення. Територіальний принцип застосовується щодо населення, не зайнятого у сфері виробництва чи обслуговування, і здійснюється за місцем проживання відповідними житлово-експлуатаційними органами. Такий підхід дозволяє охопити всі категорії населення, забезпечити їх своєчасне інформування та підготовку до евакуації.

Залежно від обстановки евакуація може здійснюватися різними способами: транспортним, пішим порядком або комбінованим. Основним є вивезення транспортними засобами із залученням залізничного, автомобільного, водного та авіаційного транспорту, а також використанням вантажного транспорту, пристосованого для перевезення людей, і особистих автомобілів громадян. У разі необхідності застосовується виведення населення пішим порядком, що характерно для ситуацій стрімкого розвитку подій, коли транспорт недоступний або його використання є обмеженим. Комбінований спосіб передбачається для складних умов, коли одночасно використовуються обидва варіанти переміщення.

За масштабом і характером виділяють загальну, часткову та екстрену евакуацію. Загальна проводиться для всіх категорій населення в окремих регіонах держави, коли виникають загрози техногенного або природного походження. Часткова здійснюється для окремих категорій громадян — студентів, вихованців інтернатів, пенсіонерів, інвалідів, хворих та інших осіб, які

потребують першочергового захисту. Екстрена евакуація застосовується тоді, коли загроза життю населення є невідкладною і вимагає негайного реагування.

Правові підстави для проведення евакуації визначаються законодавством України про правовий режим військового стану, надзвичайного стану та режим зон надзвичайної екологічної ситуації. У цих актах передбачено можливість тимчасового або безповоротного переселення населення, обов'язкове забезпечення тимчасовим або постійним житлом, відчуження майна з наступним відшкодуванням, а також запровадження квартирної повинності для юридичних осіб з метою тимчасового розміщення евакуйованих.

Ефективна організація евакуаційних заходів забезпечується системою спеціально створених органів, які відповідають за планування, підготовку та проведення евакуації. До них належать евакуаційні комісії всіх рівнів, збірні евакуаційні пункти, приймальні комісії, проміжні пункти евакуації та адміністрації маршрутів руху. Евакуаційні комісії створюються завчасно в мирний час у центральних і місцевих органах влади, органах місцевого самоврядування та на об'єктах економіки незалежно від форм власності. Їхні функції охоплюють планування та підготовку евакуації, визначення безпечних районів для розміщення населення, організацію сповіщення, забезпечення транспортом, контроль за розгортанням підлеглих органів, облік, прийом і розміщення евакуйованих.

Збірні евакуаційні пункти створюються для збору, реєстрації та відправлення населення до безпечних районів. Вони розгортаються у громадських будівлях та забезпечують формування колон, медичну допомогу, охорону порядку, тимчасове укриття, облік прибулих та відправлених груп. Приймальні евакуаційні комісії та пункти функціонують у безпечних районах, де організовується прийом, реєстрація, короточасне розміщення і подальше розселення населення. У зонах можливого радіоактивного або хімічного забруднення додатково створюються проміжні пункти евакуації, що виконують функції дозиметричного та хімічного контролю, санітарної обробки, заміни

одягу, пересадки на «чистий» транспорт та надання допомоги після тривалих переходів.

Організація руху колон і перевезення населення здійснюється адміністраціями маршрутів, які контролюють дотримання графіків, забезпечують регулювання дорожнього руху, охорону порядку, зв'язок, технічний супровід та медичну допомогу на маршрутах. Усі евакуаційні органи забезпечуються засобами зв'язку з місцевими комісіями, пунктами посадки, медичними та транспортними службами [78] (рис. 2.3).

Важливо зазначити, що низка рішень щодо регулювання діяльності та сама діяльність на регіональному рівні здійснюється засіданнями Комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій Рівненської області, які оформлюються відповідними Протоколами (Додаток 1; 2; 3).

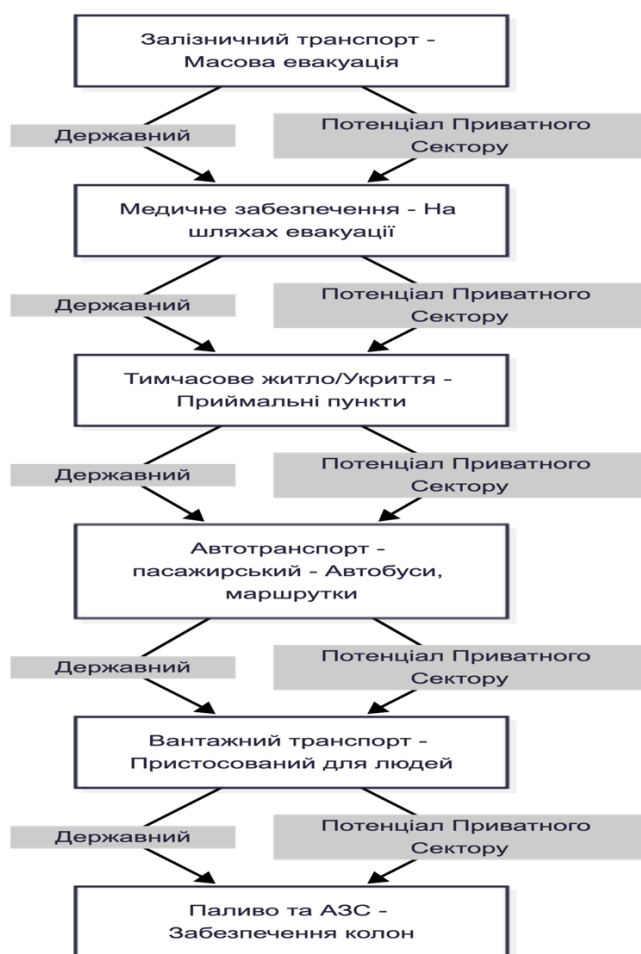


Рис. 2.2. Потенціал ДПП у кризовому менеджменті: сектори забезпечення

Висновки до розділу 2

Моніторинг правового регулювання на регіональному рівні засвідчив як наявність базових законодавчих інструментів, так і їх фрагментарність та недостатню адаптованість до умов масштабних кризових ситуацій. Хоча законодавство України містить положення щодо проведення евакуації, розподілу відповідальності між органами влади, формування евакуаційних комісій, однак конкретні механізми реалізації цих норм на регіональному рівні залишаються недостатньо деталізованими. Виявлено, що низка документів потребує актуалізації та гармонізації з сучасними безпековими викликами, зокрема з особливостями організації евакуації в умовах воєнного стану, раптових атак, перебоїв у транспортній інфраструктурі та кібератак.

Аналіз реалізації повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування показав суттєві відмінності між формально визначеними обов'язками та фактичною спроможністю забезпечувати ефективне проведення евакуаційних заходів. Встановлено, що існує низка проблем: обмеженість транспортних ресурсів органів влади; недостатня кадрова спроможність; відсутність єдиних цифрових платформ для управління евакуацією; нерівномірний рівень підготовки місцевих органів до кризових ситуацій; слабка координація між регіональними підрозділами силових структур, служб цивільного захисту та органами місцевого самоврядування. Багато викликів залишаються невирішеними через відсутність сталих моделей взаємодії з приватним сектором.

Оцінка ролі приватного сектору в реалізації евакуаційних заходів показала, що потенціал бізнесу використовується неповною мірою, хоча саме він може істотно підвищити ефективність регіональних евакуаційних систем. Приватні транспортні компанії, підприємства логістики та вантажних перевезень, установи охорони здоров'я, оператори зв'язку, фермерські господарства, підприємства харчової промисловості й торгівлі володіють матеріальними та кадровими ресурсами, які можуть бути задіяні під час організації евакуації. Однак більшість таких учасників залучаються лише епізодично, без

формалізованих договорів та заздалегідь визначених умов співпраці. Бракує економічних стимулів, договірних механізмів та структурованих форматів партнерства.

Встановлено, що одним із ключових факторів низької ефективності евакуаційних заходів залишається недостатня інтеграція регіональних органів влади з представниками бізнесу на етапах планування, підготовки та реалізації евакуації. Виявлено, що відсутність спільних тренувань, сценарного планування, регулярної комунікації та єдиних процедур взаємодії призводить до затримок у прийнятті рішень, непогодженості дій та нераціонального використання ресурсів.

Проведений аналіз показав, що формування ефективної регіональної системи евакуації неможливе без створення чіткої моделі розподілу відповідальності та визначення ролей між державним, місцевим та приватним секторами. Зокрема, органи влади мають забезпечувати нормативне регулювання, координацію, інформування населення, стратегічне планування та контроль, тоді як бізнес — забезпечувати транспорт, логістику, технічну підтримку, цифрові рішення, ресурси для тимчасового розміщення населення та інфраструктурну допомогу.

Порівняльний аналіз свідчить, що регіони, які вже налагодили співпрацю з підприємствами та бізнес-асоціаціями, демонструють вищу готовність до масових евакуацій. Вони мають доступ до розширеної матеріально-технічної бази, використовують гнучкі логістичні рішення, оперативно реагують на динаміку загроз та забезпечують більш безпечне переміщення населення. Це підтверджує, що ефективність системи евакуації значною мірою залежить від готовності приватного сектору стати повноправним партнером держави.

Узагальнюючи результати другого розділу, можна стверджувати, що ключовими проблемами регіонального рівня є: недостатня деталізація нормативних процедур; обмеженість ресурсів органів влади; недостатній рівень партнерства з приватним сектором; відсутність системної координації та цифрових інструментів управління евакуацією. Разом із тим, виявлені

можливості розвитку — значний потенціал приватних підприємств, позитивні локальні практики співпраці, зростання розуміння важливості ППП — створюють умови для побудови ефективної, адаптивної та стійкої системи евакуації населення.

РОЗДІЛ 3. МЕХАНІЗМИ ВПРОВАДЖЕННЯ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У СФЕРІ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ПРОВЕДЕННЯ ЕВАКУАЦІЇ

3.1. Шляхи згладжування ризиків планування евакуації на основі публічно-приватного партнерства

Організація та здійснення евакуаційних заходів у сучасних умовах є одним із ключових елементів системи цивільного захисту держави. В Україні, яка впродовж останніх років зазнає надзвичайних навантажень унаслідок військової агресії, ракетних ударів, загроз техногенного характеру та природних катастроф, питання ефективної, масштабної й оперативної евакуації населення набуває стратегічного значення [61]. Евакуаційні заходи є багатокомпонентними за своєю суттю, адже включають планування, оповіщення, транспортне забезпечення, логістичну підтримку, організацію тимчасових пунктів перебування, медичний супровід, інформаційне забезпечення та координацію між органами влади [90].

Традиційно Україна покладалася на державні та комунальні структури в процесі організації евакуації. Однак сучасні виклики демонструють, що ресурси лише державного сектору є недостатніми для гарантування оперативного реагування на багатовимірні кризові ситуації [94]. Саме тому залучення приватного сектору стає не просто можливістю, а необхідністю.

Приватний сектор, який охоплює транспортні компанії, логістичні оператори, ІТ-компанії, торговельні мережі, підприємства сфери послуг, промислові підприємства, готельний бізнес та інші суб'єкти господарювання, володіє значним потенціалом для забезпечення усіх етапів евакуації. Цей потенціал полягає передусім у матеріально-технічних ресурсах, гнучкості управлінських рішень, високій мобільності, здатності до швидкого впровадження технологічних інновацій та наявності висококваліфікованих спеціалістів. У кризових умовах бізнес часто виявляється більш адаптивним і

менш бюрократизованим, що дозволяє йому оперативно включатися в процеси, які вимагають негайного виконання [98].

Матеріально-технічна база приватного сектору є одним із ключових ресурсів, що може бути використаний для організації евакуаційних операцій. Значна кількість приватних транспортних засобів – автобусів, мікроавтобусів, легкових автомобілів, вантажного транспорту, спеціалізованих машин – створює широкі можливості для формування евакуаційних колон. Особливо важливою є участь приватних автоперевізників, що мають усталену інфраструктуру, кваліфікований персонал та досвід функціонування у різних регіонах країни. У приватному секторі також зосереджено чимало спеціалізованих транспортних засобів – наприклад, автомобілі з низькою підлогою, які можуть використовуватися для перевезення маломобільних груп населення, автомобілі-рефрижератори, що забезпечують транспортування медикаментів або продуктів, цистерни, техніка для буксирування та інші типи транспорту [90].

Важливою складовою є логістичні можливості приватного бізнесу. У сучасних умовах логістичні компанії виконують критично важливу роль, оскільки мають розгалужену систему складів, терміналів, розподільчих центрів, хабів та складну мережу транспортних маршрутів. Вони використовують системи управління потоками, що дозволяє оптимізувати маршрути в режимі реального часу. Це, у свою чергу, підвищує ефективність планування евакуаційних операцій та знижує ризики, пов'язані з переміщенням людей через небезпечні зони. Сортувальні центри та склади можуть бути переобладнані для тимчасового прийому евакуйованих або для зберігання гуманітарних вантажів, які необхідні під час евакуації. У багатьох випадках приватні логістичні компанії вже брали участь у таких процесах, зокрема у 2022–2025 роках, коли масштабні бойові дії вимагали організації евакуації сотень тисяч людей (рис. 3.1) [93].

Приватний сектор також володіє значним інфраструктурним потенціалом, який може використовуватися для забезпечення евакуації. До таких об'єктів належать готелі, хостели, рекреаційні комплекси, спортивні зали, торговельні центри, офісні будівлі, складські приміщення, санаторії, підприємства харчової

сфери. Ці об'єкти можуть бути тимчасово адаптовані під центри прийому, реєстрації та короткострокового розміщення евакуйованого населення. Їхня перевага полягає в тому, що приватні власники здебільшого готові оперативно переобладнувати свої об'єкти, якщо це передбачено укладеними договорами або стимулюється державою. У країнах Європейського Союзу така практика широко застосовується, що може бути імплементовано і в Україні [94].

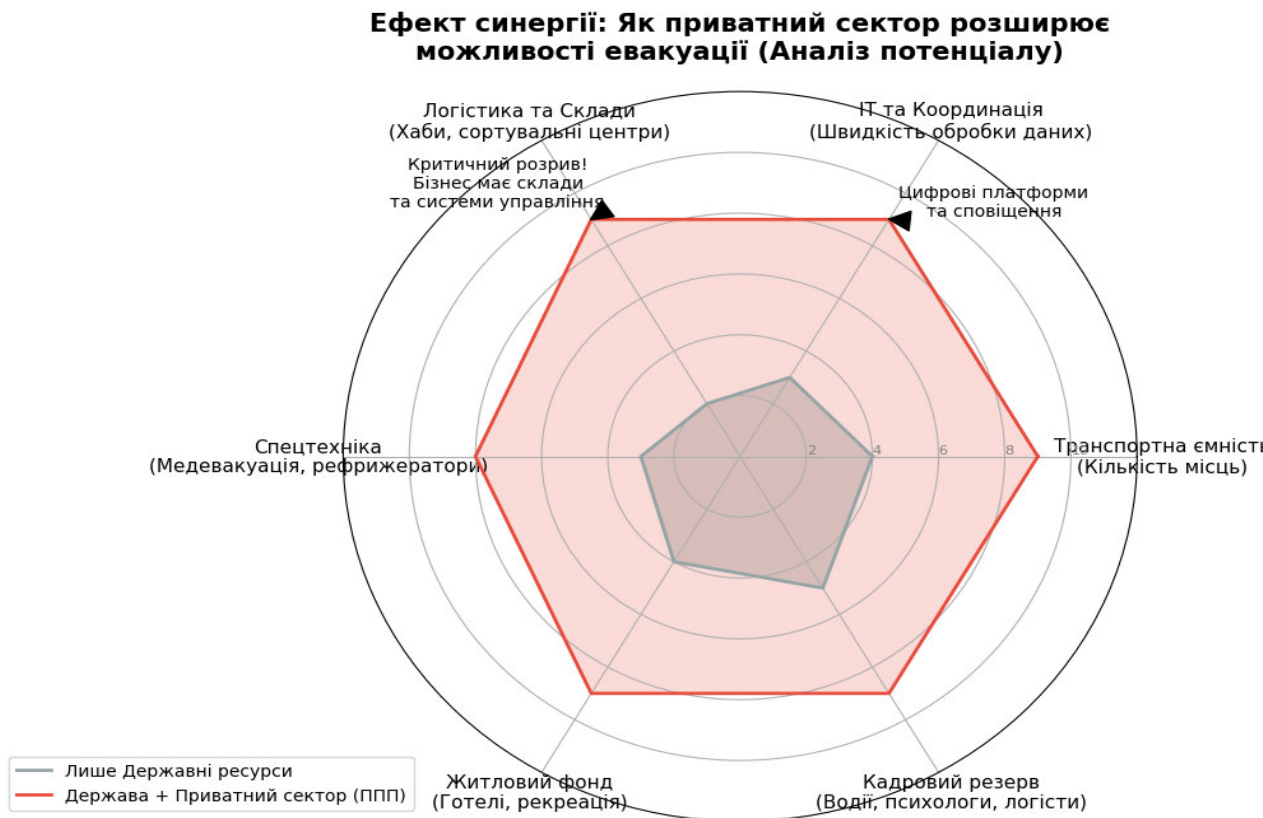


Рис. 3.1. Аналіз потенціалу приватного сектору в розширенні можливостей евакуації

Приватний сектор має великий кадровий ресурс, який здатен забезпечити ефективне виконання багатьох евакуаційних завдань. Це не лише водії та експедитори, а й диспетчери, логісти, оператори транспортних систем, медичні працівники приватних клінік, співробітники охоронних структур, технічні спеціалісти, психологи, кризові менеджери. Залучення таких кадрів дозволяє підвищити рівень професійності евакуаційних операцій і знизити навантаження на державні служби. Наприклад, приватні охоронні структури можуть

забезпечувати супровід колон, підтримання порядку у пунктах збору, контроль доступу до важливих об'єктів.

Одним із найпотужніших ресурсів приватного сектору є його інноваційний та цифровий потенціал. ІТ-компанії, стартапи та великі технологічні підприємства здатні розробляти системи цифрової підтримки евакуаційних процесів: карти евакуаційних маршрутів, мобільні застосунки для оповіщення населення, інтерактивні платформи реєстрації, інтелектуальні системи управління транспортом. Під час війни це стало надзвичайно актуальним. Завдяки співпраці держави з приватним сектором стали можливими такі рішення, як системи сповіщення про повітряні тривоги, чат-боти, платформи для координації гуманітарних вантажів, сервіси для взаємодії волонтерів. Подальший розвиток таких технологій може суттєво підвищити ефективність евакуаційних заходів, забезпечивши оперативний збір та обробку даних, контроль руху колон, аналіз ризиків та моделювання сценаріїв.

Участь приватного сектору в евакуаційних заходах має також виражений соціально-гуманітарний вимір. Багато компаній керуються принципами корпоративної соціальної відповідальності, надаючи допомогу у процесі евакуації працівників, їхніх сімей та інших груп населення. Компанії можуть забезпечувати транспорт, харчування, тимчасове проживання, психологічну підтримку та інші форми допомоги. У кризових ситуаціях бізнес здатен діяти надзвичайно швидко, мобілізуючи свої ресурси без складних адміністративних процедур. Для населення така участь є важливим фактором довіри та соціальної стійкості [95].

Водночас залучення приватного сектору має низку обмежень і викликів. Одним із ключових є недостатність нормативно-правового регулювання, яке б чітко визначало механізми, порядок та обсяги участі бізнесу в евакуаційних операціях. Також існує проблема мотивації: не всі підприємства готові брати на себе ризики та витрати, пов'язані з участю у високонебезпечних заходах, якщо держава не пропонує відповідних компенсацій чи пільг. Додатковими перешкодами є ризики безпеки, збитки для бізнесу, необхідність забезпечення

страхування, ризики витоку інформації, а також обмежена координація між органами влади, гуманітарними структурами та приватним сектором. У багатьох випадках співпраця має несистемний характер, що призводить до дублювання функцій або, навпаки, до прогалин у евакуаційному процесі.

Попри ці виклики, перспективи розвитку державно-приватного партнерства у сфері евакуації є значними. Формування державних програм, спрямованих на інтеграцію бізнесу в систему цивільного захисту, може забезпечити значне підсилення національної стійкості. До таких програм можуть входити реєстри приватних ресурсів, механізми компенсації витрат, система страхування ризиків, спеціальні договори про готовність компаній надавати допомогу в умовах надзвичайних ситуацій, а також спільні навчання та тренування з органами влади. Важливим напрямом є також створення національної цифрової платформи координації, на якій державні органи, бізнес і громадські організації зможуть оперативно обмінюватися інформацією та координувати дії.

Отже, приватний сектор відіграє дедалі важливішу роль у забезпеченні евакуаційних заходів. Його внесок є багатограним – від матеріально-технічних ресурсів до інноваційних технологій і соціальної підтримки населення. Максимальне використання цього потенціалу можливе лише за умови встановлення чітких механізмів взаємодії між державою та бізнесом, формування нормативної бази, яка забезпечить прозорість і передбачуваність процесів, а також впровадження стимулів, що заохочуватимуть підприємства до участі у таких заходах. У сучасних умовах зміцнення партнерства між державою і приватним сектором стає одним із ключових завдань для підвищення ефективності системи цивільного захисту та забезпечення безпеки населення. Приватний бізнес є важливим та невід'ємним партнером у побудові стійкої системи евакуації, здатної швидко реагувати на виклики будь-якої складності та масштабу.

Інструменти та моделі публічно-приватного партнерства для евакуації населення

Публічно-приватне партнерство (ППП) у сфері забезпечення евакуації населення посідає дедалі важливіше місце в сучасній системі цивільного захисту, оскільки ефективне реагування на надзвичайні ситуації потребує концентрації ресурсів, гнучкості управління та високої оперативності. В умовах зростання масштабів загроз – від природних катастроф до техногенних аварій і воєнних дій – саме синергія можливостей державних структур і приватного сектору створює передумови для якісного оновлення механізмів захисту населення. Досвід різних країн засвідчує: державна монополія на організацію евакуаційних заходів нерідко виявляється недостатньо ефективною, а приватний сектор, володіючи власними логістичними, транспортними, інформаційними та технологічними можливостями, здатний значно підсилити спроможність держави діяти в екстремальних умовах. Саме тому формування інструментарію PPP набуває особливої актуальності, а його практичне застосування слугує критично важливим елементом у системі захисту населення.

Інструменти та моделі PPP у сфері евакуації населення, з одного боку, спираються на загальні підходи до взаємодії держави та бізнесу, а з іншого – мають специфічні риси, обумовлені необхідністю швидкого реагування, високого рівня координації, чіткості процедур та відповідальності. Головною ідеєю застосування таких механізмів є створення умов, за яких приватний сектор добровільно та зацікавлено інтегрується у державну систему цивільного захисту, забезпечуючи доступ до ресурсів, які важко або надто повільно мобілізувати виключно державними засобами (рис. 3.2).

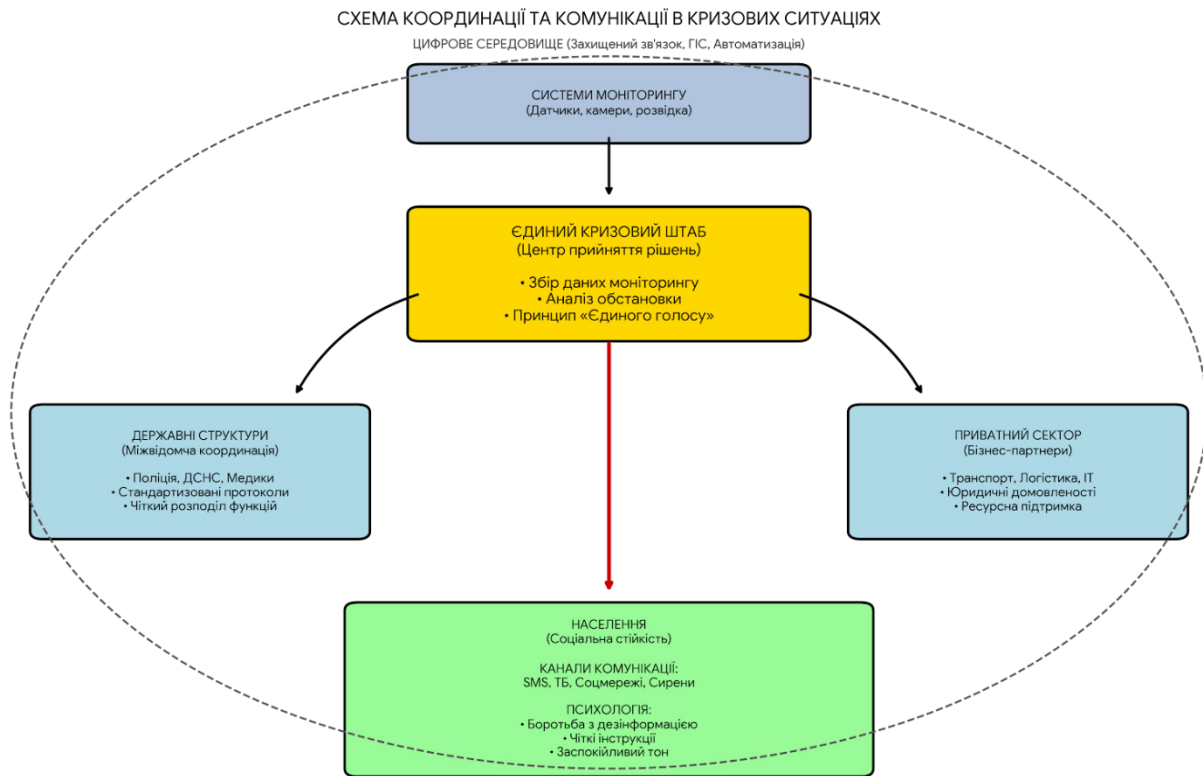


Рис. 3.2. Модель інтегрованого управління кризовими комунікаціями та координації партнерства

Одним із ключових інструментів ППП є укладання довгострокових договорів між органами державної влади та приватними компаніями, які передбачають участь бізнесу у транспортному забезпеченні евакуації. Йдеться як про використання автотранспорту та залізничних перевезень, так і можливість залучення авіаційних і водних суден. У таких договорах визначаються умови надання транспортних засобів, порядок компенсації витрат, відповідальність сторін, механізми оперативного управління та забезпечення безпеки пасажирів. Важливим елементом є попереднє планування, під час якого бізнес отримує чіткі інструкції та затверджені маршрути дій у разі необхідності. Подібні договори дозволяють значно розширити транспортні спроможності держави, особливо у випадку масової евакуації.

Ще одним важливим інструментом ППП є концесійні та квазі-концесійні моделі управління критичною інфраструктурою, зокрема об'єктами транспортної логістики – автовокзалами, терміналами, мостами, портами. У

межах таких моделей приватний сектор не лише експлуатує об'єкти, а й бере участь у забезпеченні функціонування системи евакуації, зокрема в частині підтримання транспортних коридорів, інформаційних сервісів, систем навігації й організації потоків людей. Це особливо актуально у великих містах, де приватні оператори відіграють значну роль у міських перевезеннях. Використання концесійних підходів створює можливості для розвитку інфраструктури з урахуванням потреб безпеки, що є одним із ключових чинників придатності транспортних вузлів до роботи в умовах надзвичайних ситуацій.

Значного поширення набувають моделі спільного управління ресурсами – так звані рамкові угоди про співпрацю, які передбачають незобов'язувальне, але структуроване залучення приватних компаній у процеси евакуації. Такі угоди встановлюють загальні принципи співпраці, передбачають формування спільних робочих груп та координаційних центрів, обмін інформацією, спільне планування та тренування персоналу. Цей інструмент особливо корисний для готельного бізнесу, приватних медичних установ, торговельних мереж, операторів мобільного зв'язку, логістичних компаній і служб доставки, які можуть забезпечувати тимчасові місця розміщення евакуйованих, медичну допомогу, мобільні пункти живлення, інформаційне супроводження та забезпечення гуманітарними ресурсами.

Важливим елементом ППП є фонди спільного фінансування, створені державою за участю приватних компаній. Такі фонди дозволяють мобілізувати значні фінансові ресурси для підтримки евакуаційних заходів, ремонту транспортної інфраструктури, забезпечення паливом, обладнанням, засобами зв'язку та іншими необхідними ресурсами. Часто такі фонди формуються у вигляді цільових програм, які передбачають участь бізнесу у формуванні матеріальних резервів, постачанні обладнання, технічних засобів або наданні доступу до логістичної інфраструктури. В Україні подібні ініціативи активно набувають розвитку у зв'язку з воєнними діями та необхідністю організації масових евакуацій.

Цінним інструментом ППП у сфері евакуації стають цифрові платформи та технологічні рішення, розроблені приватними ІТ-компаніями. Йдеться про системи моніторингу транспортних потоків, мобільні додатки для інформування населення, платформи для координації волонтерських та комерційних перевезень, системи оповіщення, GPS-навігацію, аналітичні моделі прогнозування ризиків. Участь бізнесу у створенні таких платформ дозволяє оперативно інтегрувати їх у державні інформаційні системи, забезпечуючи доступ до великих масивів даних, необхідних для ухвалення рішень у кризових умовах. У цьому контексті ППП виступає не лише формою співпраці, а й інноваційним механізмом модернізації державної системи реагування.

Окремої уваги заслуговує механізм залучення приватних закладів охорони здоров'я, логістичних центрів та соціально орієнтованого бізнесу до підтримки вразливих категорій населення під час евакуації. Зокрема, приватні медичні клініки можуть бути інтегровані у маршрути медичної евакуації; приватні перевізники – у транспортування осіб з інвалідністю або дітей; торговельні мережі – у забезпечення продуктовими наборами та водою. Моделі ППП у цій сфері базуються на меморандумах, договорах про соціальну відповідальність бізнесу, грантових програмах та спільних ризикових інвестиціях.

Додатковим, але надзвичайно ефективним механізмом ППП є впровадження практики попередньої сертифікації приватних компаній як партнерів цивільного захисту. Така сертифікація дозволяє державі сформувати перелік «готових до реагування» підприємств, які відповідають певним технічним і безпековим стандартам, проходять навчання та готові діяти відповідно до узгоджених процедур. Зі свого боку бізнес отримує чіткі інструкції, юридичні гарантії та державну підтримку у разі виконання завдань з евакуації. Цей інструмент сприяє формуванню стабільної системи співпраці, що працює не лише у кризові моменти, а й упродовж мирного часу.

Узагальнюючи, можна стверджувати, що інструменти та моделі публічно-приватного партнерства у сфері евакуації населення формують комплексну систему взаємодії, яка дозволяє забезпечити високу оперативність,

інноваційність та відповідальність в організації евакуаційних процесів. Вони не лише розширюють ресурсні можливості держави, але й підвищують гнучкість управлінських рішень, сприяють модернізації інфраструктури, стимулюють розвиток технологій та забезпечують ширший спектр соціальних послуг для населення. В умовах сучасних викликів та загроз ППП стає не просто додатковим інструментом, а невід'ємною частиною безпекової архітектури держави, здатною забезпечити життєздатність системи цивільного захисту та ефективний захист населення у будь-яких кризових ситуаціях.

3.2. Формування ефективної комунікації та координації дій партнерів у кризовій ситуації

Формування ефективної комунікації та координації дій у кризовій ситуації є одним із найважливіших чинників забезпечення безпеки населення, оскільки саме від швидкості, узгодженості та змістовності інформаційного обміну залежить здатність держави, місцевих органів влади, служб реагування та приватного сектору вчасно здійснювати необхідні заходи з мінімізації втрат. У сучасних умовах глобальної нестабільності, збільшення частоти надзвичайних ситуацій природного, техногенного та соціального характеру, а також зростання загроз, пов'язаних з воєнними конфліктами, питання налагодження ефективної комунікації набуває стратегічного значення. Комунікація виступає не просто засобом передачі інформації, а комплексним механізмом управління поведінкою людей, координації зусиль різних суб'єктів та формування соціальної стійкості.

Система комунікації у кризовій ситуації охоплює кілька рівнів – міжвідомчий, міжінституційний, горизонтальний, вертикальний та громадський. Кожен із них виконує окремі функції, проте їхня ефективність значною мірою залежить від інтегрованості в єдину інформаційно-управлінську структуру. На рівні державних органів особливе значення має чітке визначення повноважень і каналів передачі інформації, що унеможливорює дублювання функцій, інформаційний хаос та суперечливість офіційних повідомлень. Координація між службами цивільного захисту, поліцією, медичними установами та органами

місцевого самоврядування повинна базуватися на стандартизованих протоколах реагування, де кожна структура отримує лише релевантну інформацію і діє відповідно до заздалегідь визначених алгоритмів.

Важливою складовою формування ефективної комунікації є створення єдиного інформаційного центру або кризового штабу, який забезпечує централізацію ключових управлінських рішень і контроль за поширенням інформації. У таких центрах здійснюється аналіз оперативної обстановки, збір даних із різних систем моніторингу, ухвалення рішень щодо реагування та доведення їх до зацікавлених сторін. Принцип «єдиного голосу» є ключовим для запобігання паніці серед населення, оскільки забезпечує узгодженість повідомлень та виключає розбіжності між інформацією від різних служб. У цьому контексті надзвичайно важливою є роль пресслужб та спеціально підготовлених речників, які здійснюють комунікацію з населенням, медіа та міжнародними партнерами.

Крім централізації, надзвичайно важливим є забезпечення швидкості передачі інформації та її доступності для всіх учасників процесу. Використання сучасних цифрових технологій, таких як захищені канали зв'язку, мобільні додатки, системи масового оповіщення, геоінформаційні платформи та мережі датчиків раннього попередження, значно підвищує ефективність координації. Цифровізація процесів дозволяє автоматизувати частину управлінських функцій, зменшити навантаження на персонал у кризових ситуаціях, забезпечити безперервність обміну даними та мінімізувати ризики людського фактору. Особливо важливою є інтеграція державних систем оповіщення з комерційними платформами мобільних операторів, які дозволяють миттєво інформувати мільйони громадян про небезпеку.

На рівні організації взаємодії між державою та приватним сектором формування ефективної координації потребує чітких процедур, юридичних домовленостей і налагоджених каналів комунікації. Приватні компанії, зокрема транспортні, логістичні, медичні, технологічні та інфраструктурні, залучаються до процесу реагування лише тоді, коли мають повне розуміння своєї ролі, доступ

до оперативної інформації та можливість отримувати вказівки від відповідальних органів. Створення спільних координаційних центрів, проведення міжсекторальних навчань, розроблення сценаріїв реагування та узгодження єдиної термінології дозволяють досягти високого рівня узгодженості дій.

Особливе місце у системі комунікації займає взаємодія з населенням. У кризових умовах поведінка людей залежить від того, наскільки зрозумілою, своєчасною та достовірною є інформація, яку вони отримують. Офіційні повідомлення повинні бути максимально чіткими, позбавленими зайвої технічної термінології та орієнтованими на різні вікові та соціальні групи населення. Наявність декількох паралельних каналів – радіо, телебачення, SMS-оповіщення, мобільні додатки, соціальні мережі, гучномовні сирени, дорожні інформаційні табло – підвищує ймовірність того, що кожна особа отримає важливу інформацію вчасно. Надзвичайно важливою є боротьба з дезінформацією, яка у кризових ситуаціях поширюється надзвичайно швидко і здатна суттєво ускладнити процес евакуації або виконання інших заходів.

Психологічний аспект комунікації також потребує особливої уваги. Інформація повинна не лише інформувати, а й підтримувати емоційну стійкість населення. Заспокійливий і впевнений тон офіційних повідомлень, надання практичних інструкцій, пояснення причин прийняття певних рішень та формування розуміння того, що ситуація контролюється, істотно зменшують рівень панічних настроїв. Формування довіри до офіційних джерел інформації є ключовим завданням держави, і ця довіра вибудовується завчасно – через відкритість, прозорість, регулярність і професійність комунікацій.

В умовах сучасних викликів важливу роль відіграють навички персоналу, залученого до комунікації та координації. Регулярне навчання, тренінги з кризового менеджменту, моделювання сценаріїв надзвичайних ситуацій, застосування міжнародних стандартів (зокрема ICS – Incident Command System) дозволяє персоналу діяти максимально ефективно, уникати хаосу й забезпечувати безперервність управлінських процесів. Стандартизація процедур

між різними установами сприяє взаєморозумінню, зменшенню часу на передачу команд та підвищенню загальної ефективності реагування.

Не менш важливим є розвиток культури комунікації у суспільстві в цілому. Підвищення рівня обізнаності громадян щодо правил поведінки у кризових ситуаціях, роз'яснювальні кампанії, навчальні програми, офіційні інформаційні портали та симуляційні тренування сприяють формуванню готовності населення до надзвичайних подій. Громадяни, які знають, як діяти, краще сприймають офіційні повідомлення та є партнером держави у забезпеченні безпеки.

Таким чином, формування ефективної комунікації та координації дій у кризовій ситуації є багатокомпонентним процесом, що включає технологічні, організаційні, правові, психологічні та соціальні аспекти. Від якості цієї системи залежить здатність держави адаптуватися до динамічних загроз, оперативно ухвалювати рішення, ефективно організовувати евакуаційні заходи та забезпечувати соціальну стійкість населення. У сучасних умовах ефективна комунікація є не просто інструментом управління, а ключовою передумовою успішного реагування, від якої безпосередньо залежить збереження життя та здоров'я громадян.

3.3. Практичні рекомендації щодо вдосконалення ППП у сфері евакуації на регіональному рівні

У контексті триваючих безпекових викликів, зростання ризиків, пов'язаних із воєнними діями, техногенними аваріями, природними катастрофами та загрозами інфраструктурного характеру, питання забезпечення ефективної, швидкої та скоординованої евакуації населення набуває особливої актуальності для Рівненського регіону. Враховуючи географічні, інфраструктурні та соціально-економічні особливості області, критично важливим стає формування дієвої системи взаємодії між органами державної

влади, місцевого самоврядування та приватним сектором. Саме публічно-приватне партнерство (ППП) може стати тим організаційним механізмом, який забезпечить оптимальне поєднання ресурсів, компетентностей, мобільності та оперативності приватного бізнесу з нормативними, управлінськими та координаційними можливостями публічного сектору.

У процесі дослідження визначено низку проблем і недоліків, які стримують потенціал PPP у сфері евакуації населення Рівненщини: недостатня нормативна деталізація процесу залучення приватних ресурсів у кризових умовах; низький рівень формалізації взаємодії між місцевою владою та бізнесом; слабка інтеграція приватних суб'єктів у планування й тренування евакуаційних заходів; відсутність довгострокових мотиваційних механізмів; обмежені можливості для використання приватної логістичної, транспортної, цифрової та інфраструктурної бази. Враховуючи ці обставини, розроблення рекомендацій щодо удосконалення системи партнерства стає не лише науково-практичним завданням, а й важливою умовою забезпечення стійкості регіону.

Першочерговим напрямом удосконалення PPP у сфері евакуації населення в Рівненському регіоні є формування чіткої нормативно-правової рамки, яка визначатиме процедури залучення приватних компаній, їх ролі, права та обов'язки під час підготовки й проведення евакуаційних заходів. На рівні обласної військової адміністрації необхідно ініціювати розроблення окремого регіонального положення або плану, який включатиме механізми співпраці з бізнесом у кризових ситуаціях. Такий документ має передбачати стандартизовані алгоритми взаємодії, порядок надання транспортних засобів, техніки, приміщень, обладнання, цифрових інструментів, а також механізми компенсації витрат приватних партнерів. Важливо не лише врегулювати взаємодію в умовах надзвичайної ситуації, але й забезпечити довгострокові рамки співпраці в період підготовки до потенційних загроз.

Важливим напрямом, що потребує суттєвого вдосконалення, є створення регіональної платформи координації бізнесу та органів влади у сфері цивільного захисту. Така платформа може функціонувати як консультативно-дорадчий

орган, куди входять представники обласної адміністрації, територіальних громад, найбільших підприємств, транспортних компаній, підприємців, що володіють критичною інфраструктурою, логістичними ресурсами чи спеціалізованою технікою. Її завданням має стати спільне планування сценаріїв евакуації, оцінювання ризиків, моделювання можливих кризових ситуацій та узгодження ресурсів для забезпечення евакуаційної готовності.

Для підвищення ефективності комунікації необхідним є впровадження єдиної цифрової системи обліку й управління ресурсами приватного сектору, які можуть бути використані для евакуації. До такої системи можуть бути включені транспортні засоби (автобуси, вантажні автомобілі, спеціалізовані перевізники маломобільних груп населення), паливно-енергетичні ресурси, техніка, волонтерські ініціативи, приміщення, які можуть використовуватися як пункти збору чи розміщення евакуйованих. Використання цифрових інструментів дозволяє оперативно отримувати інформацію, перерозподіляти ресурси, уникати інформаційних втрат і затримок, що є критичним під час кризи.

Окремо важливим напрямом є формування мотиваційних механізмів для приватних компаній, які братимуть участь у системі публічно-приватного партнерства в контексті евакуації населення. На регіональному рівні може бути запропонована система податкових стимулів, адміністративних преференцій, спрощених процедур для компаній, які готові надавати ресурси в умовах надзвичайних ситуацій. Також варто розглянути можливість запровадження програм відзначення соціально відповідального бізнесу, створення публічного реєстру партнерів цивільного захисту та реалізації інформаційних кампаній, спрямованих на популяризацію участі бізнесу у безпекових ініціативах.

Суттєве значення має також розвиток спільних навчань, тренувань та симуляцій кризових ситуацій, до яких залучаються приватні компанії. Більшість підприємств Рівненської області мають власні плани дій у надзвичайних ситуаціях, проте вони часто не синхронізовані з регіональними планами евакуації. Регулярні тренування забезпечують не лише відпрацювання спільних алгоритмів, але й формують довіру та кращу взаємодію між владою й бізнесом.

Крім того, проведення таких тренувань дозволяє визначити слабкі місця у логістиці, комунікації, доступності транспортних шляхів, забезпеченні евакуації вразливих категорій населення.

З огляду на те, що у Рівненському регіоні значну частку економіки становлять малі та середні підприємства, важливо забезпечити можливість їх включення у систему ППП на рівні доступних форматів співпраці. Наприклад, малі підприємства можуть брати участь у забезпеченні харчування, логістичної підтримки, наданні приміщень, інформаційної допомоги, мобілізації волонтерів. Розроблення гнучких моделей партнерства дозволить залучити широку мережу суб'єктів бізнесу та створити більш стійку систему евакуаційної логістики.

Крім того, значну увагу слід приділити підвищенню рівня поінформованості та підготовленості населення до взаємодії з бізнесом у процесі евакуації. Один із напрямів – спільні інформаційні кампанії органів влади та бізнесу щодо правил поведінки під час надзвичайних ситуацій, маршрутів евакуації, місць збору, порядку отримання допомоги. Така співпраця сприятиме зниженню панічних настроїв, підвищенню дисципліни та прогнозованості дій населення, а також збільшенню ефективності використання приватних ресурсів у кризових умовах.

Окремим аспектом є створення інституційної основи для довгострокового розвитку ППП у сфері безпеки. У структурі Рівненської ОВА може бути створено спеціальний підрозділ або призначено відповідальних осіб, які координуватимуть співпрацю з приватним сектором. Важливо забезпечити постійний діалог з бізнесом, аналізувати потреби, оновлювати перелік доступних ресурсів, відстежувати ризики та забезпечувати стабільність співпраці.

Також доцільним є впровадження практики укладання довгострокових меморандумів про співпрацю, які передбачатимуть використання ресурсів бізнесу у разі надзвичайної ситуації. Такий інструмент дозволить приватним компаніям формувати власні плани реагування, виходячи з узгоджених з владою завдань, що підвищить загальний рівень підготовки до евакуаційних заходів.

Важливо переглянути й удосконалити систему логістичних маршрутів для евакуації, зокрема шляхів, що проходять через території активних промислових зон, логістичних хабів, великих підприємств. У партнерстві з бізнесом можливо створити альтернативні маршрути, визначити тимчасові майданчики для збору людей, забезпечити додаткові пункти технічної підтримки транспорту, організувати логістику для маломобільних груп населення.

У сучасних умовах суттєвого значення набуває також підключення приватних компаній, що працюють у сфері цифрових технологій, телекомунікацій та інформаційних систем, до процесу забезпечення евакуаційних заходів. Їх участь може включати створення мобільних платформ для інформування, картографування, передачі сигналів повітряної тривоги, підтримки центрів управління евакуацією, забезпечення зв'язку у разі виходу з ладу державних мереж. Рівненська область має розвинений сектор ІТ-компаній, що можуть стати важливими партнерами у підвищенні якості управління кризовими процесами.

Окремо слід звернути увагу на розвиток співпраці з приватними медичними установами, аптеками, клініками, які можуть забезпечити підтримку під час евакуації, зокрема сортування постраждалих, надання першої медичної допомоги, забезпечення медикаментами, організацію мобільних медичних пунктів. Важливо інтегрувати приватну медичну систему в загальний механізм реагування, що значно підвищить ефективність захисту населення.

Таким чином, удосконалення публічно-приватного партнерства в Рівненському регіоні у сфері евакуації населення потребує комплексного, системного та стратегічного підходу. Воно має базуватися на поєднанні нормативної визначеності, організаційної скоординованості, ресурсної мобілізації, технологічної модернізації, стимулювання бізнесу та підвищення готовності населення. Реалізація зазначених рекомендацій дозволить створити стійку, ефективну та гнучку систему евакуаційних заходів, здатну забезпечити захист громадян незалежно від характеру та масштабу загроз. Публічно-приватне партнерство має стати ключовим інструментом підвищення безпеки

регіону, формування його адаптивності та забезпечення довгострокової стійкості в умовах невизначеності й потенційних криз.

Висновки до розділу 3

Дослідження механізмів впровадження публічно-приватного партнерства у сфері організації та проведення евакуації населення дозволило встановити, що основною передумовою ефективності таких партнерств є здатність державних та приватних суб'єктів формувати спільні інструменти управління ризиками. У сучасних умовах безпекових загроз, особливо внаслідок збройної агресії, питання мінімізації логістичних, ресурсних, інформаційних та оперативних ризиків у процесі евакуації стає ключовим. Механізми ППП дають можливість забезпечити диверсифікацію ресурсів, розширення транспортних можливостей, створення резервів матеріально-технічних засобів та підвищення мобільності евакуаційних процесів. Запропоновані у роботі підходи до згладжування ризиків базуються на інтеграції приватного потенціалу у систему цивільного захисту шляхом контрактування послуг, стимулювання бізнесу до участі у безпекових заходах та розвитку державно-приватних інфраструктурних рішень.

Аналіз комунікаційних та координаційних механізмів між партнерами в умовах кризових ситуацій показав, що саме оперативність та узгодженість інформаційних потоків визначають можливість успішної евакуації. На регіональному рівні найбільш актуальною проблемою залишається недостатня інтегрованість інформаційних систем державного сектору з наявними технічними можливостями приватних перевізників, логістичних компаній та підприємств критичної інфраструктури. У роботі підкреслено необхідність створення єдиного цифрового хабу для управління евакуаційними потоками, який включатиме моніторинг транспортних засобів, оперативне оновлення даних про маршрути, прогнозування завантаженості шляхів та можливість швидкої комунікації з населенням. Налагоджена система комунікацій, що охоплює як офіційні канали (ДСНС, ОДА, місцеві ради), так і ресурси приватного сектору (мобільні оператори, логістичні сервіси, медіаплатформи), є

критичним чинником зниження хаосу та підвищення готовності населення до евакуації.

Проведений аналіз та узагальнення практичного досвіду дали змогу сформуванати комплекс прикладних рекомендацій щодо вдосконалення публічно-приватного партнерства у сфері евакуації на регіональному рівні. Основні пропозиції стосуються: удосконалення нормативної бази з акцентом на чітке визначення механізмів залучення приватного сектору; створення системи регіональних резервів транспортних засобів і ресурсів на основі довгострокових ППП-контрактів; розроблення програм стимулювання підприємств до участі в евакозаходах; впровадження регулярних спільних навчань та тренувань державних структур та бізнесу; розвитку цифрових систем підтримки управлінських рішень; розширення можливостей місцевих громад щодо ініціювання партнерських проєктів. Такі заходи сприятимуть підвищенню реальної готовності регіонів до масштабних евакуацій, оптимізації управлінських процесів та формуванню сталої, гнучкої системи реагування на надзвичайні ситуації.

Узагальнюючи результати розділу, можна стверджувати, що публічно-приватне партнерство є однією з найбільш перспективних моделей удосконалення системи евакуації населення в умовах сучасних загроз. Його впровадження забезпечує не лише доступ до додаткових ресурсів та інфраструктурних можливостей, а й створює багаторівневий механізм управління ризиками, у якому відповідальність, фінансування, логістика та інформаційна підтримка розподілені між усіма учасниками. Регіональний рівень управління при цьому виступає ключовою ланкою, здатною об'єднати інтереси держави, бізнесу та громади, забезпечуючи сталу та ефективну систему евакуації. Запропоновані у роботі механізми та рекомендації формують практичний фундамент для удосконалення регіональної політики та подальшої розбудови партнерських моделей у сфері безпеки населення.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі здійснено комплексне дослідження теоретичних, нормативно-правових, організаційних та практичних аспектів впровадження публічно-приватного партнерства (ППП) у сфері організації та проведення евакуації населення на регіональному рівні. Актуальність теми зумовлена зростанням масштабів загроз, пов'язаних зі збройними конфліктами, техногенними аваріями, терористичними ризиками та іншими надзвичайними ситуаціями, що потребують швидкої мобілізації значних ресурсів і організаційних можливостей. У таких умовах потенціал державних структур часто є обмеженим, що висуває на перший план необхідність залучення ресурсів, компетенцій та інноваційного потенціалу приватного сектору в межах PPP.

Проведений аналіз у першому розділі дав змогу всебічно визначити сутність публічно-приватного партнерства як сучасного інструменту ефективного управління в умовах нестабільності. Було встановлено, що PPP у сфері евакуації має низку специфічних рис: потребує швидкої адаптації до умов кризової ситуації, наявності довіри між партнерами, чіткої регламентації повноважень та відповідальності, а також орієнтації на суспільну безпеку як ключову цінність. Методологічні підходи, розглянуті у роботі, засвідчили можливість застосування моделей кооперації, що активно використовуються у сферах транспорту, логістики, медицини, інформаційних технологій та менеджменту ризиків. Особливу увагу приділено аналізу світового досвіду, який демонструє ефективність таких моделей: контракти на готовність транспортних підприємств до мобілізації у разі НС; створення спільних логістичних хабів; залучення приватних IT-платформ для управління потоками населення; здійснення функцій евакуаційного супроводу приватними охоронними структурами. Ці приклади підтверджують, що PPP здатне забезпечити значно вищий рівень оперативності та гнучкості, ніж традиційні суто державні механізми реагування.

Дослідження нормативно-правового забезпечення показало, що в Україні хоча й існують базові законодавчі підвалини для розвитку ППП (закони «Про публічно-приватне партнерство», «Про державно-приватне партнерство», «Про цивільний захист населення», профільні постанови КМУ), проте їх практичне застосування у сфері евакуації все ще залишається обмеженим. Наявні норми не завжди враховують особливості кризових ситуацій та оперативність ухвалення рішень, а також не містять чітких механізмів залучення приватних партнерів для здійснення конкретних евакуаційних завдань. Це створює нормативну «прогалину», що ускладнює формування довгострокових і взаємовигідних партнерств між державними інституціями та бізнесом.

У другому розділі приділено увагу реальному стану організації та проведення евакуаційних заходів на регіональному рівні. Моніторинг правового регулювання дозволив встановити значну розбіжність між формально визначеними повноваженнями суб'єктів цивільного захисту та їх фактичною спроможністю забезпечувати евакуаційні процеси у кризових умовах. Виявлено, що місцеві органи влади й досі переважно покладаються на власні ресурси, які часто є недостатніми для забезпечення масової, довготривалої або багатоступеневої евакуації. Практичний аналіз показав, що у більшості регіонів процеси взаємодії між державними та приватними структурами не формалізовані, а використовуються лише ситуативно, що знижує ефективність планування та реагування.

Особливе значення має оцінка потенціалу приватного сектору, здійснена в межах роботи. Було визначено, що підприємства регіону — транспортні, логістичні, автомобільні, залізничні, медичні, ІТ-компанії, оператори зв'язку, підприємства критичної інфраструктури — мають потенціал, який за своєю масштабністю часто перевищує можливості місцевих органів влади. Проте ступінь їх включення до процесів евакуації залишається недостатнім через відсутність стимулів, чітких інструкцій та довгострокових партнерських моделей. Залучення такого потенціалу могло б забезпечити суттєве посилення

транспортної спроможності регіону, оптимізувати маршрути, скоротити час евакуації та покращити логістичний супровід населення.

У третьому розділі сформовано практичні механізми впровадження ППП у сфері евакуації. Запропоновані заходи включають: створення системи довгострокових угод із приватними перевізниками; розгортання регіональних логістичних кластерів; впровадження цифрових платформ для відстеження потоків, потреб і місць розміщення евакуйованих; удосконалення процедур розподілу відповідальності між партнерами; запровадження системи мотивацій для бізнесу через фінансові та податкові стимули. Значне місце приділено формуванню ефективної комунікації між державними та приватними структурами: від створення спільних ситуаційних центрів до розроблення алгоритмів інформаційного обміну та протоколів дій у кризових сценаріях. Додані практичні рекомендації орієнтовані на підвищення інституційної стійкості регіону, зміцнення ролі приватних компаній у забезпеченні безпеки населення та формування партнерських моделей, адаптованих до умов воєнного стану та інших потенційних загроз.

Узагальнюючи результати дослідження, можна стверджувати, що впровадження публічно-приватного партнерства є стратегічно важливим напрямом модернізації системи евакуації населення в Україні. Воно дозволяє: розширити ресурсну базу державних органів; забезпечити оперативність реагування; підвищити якість логістичного забезпечення; оптимізувати транспортні потоки; прискорити процеси збору, обробки та обміну інформацією; зменшити ризики під час планування та реалізації евакуаційних заходів. Умовою успіху є створення стабільного нормативно-правового поля, яке б гарантувало прозорість, відповідальність і взаємну вигоду партнерства, а також формування довіри між суб'єктами ППП.

Таким чином, дослідження підтвердило, що ППП може стати одним із ключових інструментів підвищення безпеки населення на регіональному рівні, особливо в умовах сучасних викликів, пов'язаних зі збройною агресією та зростанням масштабів надзвичайних ситуацій. Запропоновані у магістерській

роботі концептуальні підходи, організаційні моделі та практичні рекомендації формують підґрунтя для впровадження нової системи партнерства між державою та приватним сектором, яка забезпечить стійкість регіонів, зниження ризиків для населення та ефективну реалізацію евакуаційних заходів незалежно від масштабу та характеру загроз.

