

впорядкованістю і владою державних структур, на що наголошує у своїх виступах прем'єр-міністр України Арсеній Яценюк.

ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК КОМПОНЕНТ СУЧАСНОЇ ДОКТРИНИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

О. С. ПРОНЕВИЧ, головний науковий співробітник відділу досліджень проблем організації роботи та кадрового забезпечення в органах прокуратури Науково-дослідного інституту Національної академії прокуратури України, доктор юридичних наук, професор

С. О. ПРОНЕВИЧ, студент факультету права та масових комунікацій

Харківський національний університет внутрішніх справ, м. Харків

Публічно-приватне партнерство є апробованою формою встановлення паритетних і соціально акцептованих відносин між органами публічної адміністрації (органами державної влади, органами місцевого самоврядування), підприємницьким сектором і громадянським суспільством з метою реалізації масштабних інфраструктурних проєктів, надання суспільних послуг, вжиття узгоджених антикризових заходів і посткризового відновлення економіки.

Останнім часом в науці розгорнулася дискусія щодо співвідношення категорій «публічно-приватне партнерство» та «державно-приватне партнерство». Зазначимо, що поняття «публічно-приватне партнерство» набуло поширення у законотворчій і нормотворчій діяльності багатьох розвинених країн. Воно має універсальний характер, оскільки охоплює сукупність наділених владними повноваженнями суб'єктів, які здійснюють зовнішню комунікацію та співробітництво з недержавним сектором при вирішенні низки особливо значущих завдань соціально-економічного розвитку. Натомість в Україні ствердилася традиція використання дефініції «державно-приватне партнерство», закріпленої в статті 1 Закону України «Про державно-приватне партнерство» від 1 липня 2010 року № 2404-VI. Зазначимо, що запропоноване вітчизняним законодавцем легальне визначення державно-приватного партнерства є достатньо суперечливим та еkleктичним. Державно-приватне партнерство тлумачиться розширено, оскільки до державних партнерів як контрагента приватних партнерів (тобто «юридичних осіб, крім державних та комунальних підприємств, або фізичних осіб») також включено органи місцевого самоврядування. Такий підхід свідчить про методологічну суперечливість і змістовну багатозначність підходу до конструювання зазначеної правової категорії та фактичну легітимізацію саме публічно-приватної парадигми формування партнерських відносин між органами влади та недержавним сектором.

Законом України «Про державно-приватне партнерство» не встановлено вичерпного переліку сфер публічно-приватного партнерства. Відповідно до

частини 2 статті 4 цього Закону передбачено, що публічно-приватне партнерство може застосовуватися в різних сферах діяльності, «крім випадків господарської діяльності, які відповідно до закону дозволяється здійснювати виключно державним підприємствам, установам та організаціям».

Ліберальна правова доктрина визнає належність безпеки до суспільних благ, надаваних і охоронюваних державою. Соціально-правовий феномен безпеки характеризує захищеність і низький рівень ризику для людини та суспільства. Публічна безпека у широкому сенсі означає стан захищеності прав та законних інтересів людини, суспільства й держави від суспільно небезпечних діянь, а також потенційного або реального негативного впливу небезпек (загроз), спричинених криміногенною ситуацією або надзвичайними ситуаціями. Забезпечення публічної безпеки традиційно тлумачиться як одне із засадничих завдань держави.

Останнім часом окреслилася тенденція приватизації окремих завдань у сфері публічної безпеки. Визнано, що делегування недержавним суб'єктам (охоронним фірмам, приватним детективним агенціям, службам безпеки, консалтинговим агентствам тощо) окремих повноважень у сфері публічної безпеки об'єктивно сприятиме, з одного боку, суттєвому заощадженню бюджетних коштів при збереженні соціально прийняттого «індексу безпеки», а з іншого боку, зосередженню зусиль профільних державних відомств на стратегічних напрямках запобігання, виявлення і нейтралізації існуючих загроз (небезпек).

Публічно-приватна безпекова філософська доктрина ґрунтується на таких базових постулатах: боротьба зі злочинністю, що передбачає репресію (виявлення і розслідування вчинених злочинів) і превенцію, не може ефективно здійснюватися державою за відсутності підтримки суспільства; держава зобов'язана забезпечити населенню мінімальний рівень безпеки у межах наявних бюджетних і організаційних можливостей, а все, що виходить за межі надаваного державою «мінімуму безпеки», повинно визнаватися додатковою розкішшю, яка має оплачуватися обивателем додатково; якщо держава неспроможна забезпечити громадянину абсолютну безпеку, то вона повинна потурбуватися про створення необхідних умов для створення і розвитку ринку таких послуг; «купуючи» на цьому ринку безпеку, громадянин не обтяжує при цьому бюджет, а отже й інших платників податків, за рахунок яких забезпечується так званий «мінімум безпеки».

Досвід розвинених країн свідчить про пріоритетність налагодження публічно-приватного партнерства у сфері профілактики правопорушень і соціальних патологій («приватизації окремих завдань поліції»), а також попередження і реагування на надзвичайні ситуації («приватизація окремих завдань у сфері цивільного захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій»).

Приватизація окремих завдань поліції поширюється у першу чергу на охорону публічного порядку під час масових заходів, охорону торгівельних закладів та інших об'єктів, монтаж та обслуговування систем сигналізації,

контроль за паркуванням автотранспорту, охорону фізичних осіб, консультативну та аналітичну діяльність у сфері безпеки тощо. В Україні назріла нагальна необхідність створення достатніх організаційно-правових засад здійснення обмеженої «приватизації» завдань поліції у сфері охорони фізичних осіб та майна за умови збереження виключної монополії держави на застосування примусу і здійснення державними органами контролю за дотриманням ліцензійних умов недержавними суб'єктами правоохоронної діяльності. Водночас слід визнати, що в умовах погіршення криміногенної ситуації та зростання загрози терористичної атаки малокваліфікований персонал приватних агенцій неспроможний якісно виконувати завдання із захисту населення і охорони стратегічних об'єктів. Вважаємо цілком обґрунтованою позицію поліцейців щодо неспроможності зорієнтованого на отримання прибутку приватного охоронного сектору реалізувати жодну з чотирьох основоположних функцій державної поліції, а саме: підтримання правопорядку (law enforcement); служби на користь суспільства (social referral); охорони публічного порядку і забезпечення публічної безпеки; превенції злочинності.

Проявом приватизації окремих завдань поліції також є інституціоналізація добровільної поліцейської служби. Сучасна західна концепція організації добровільної поліцейської служби містить такі положення-імперативи: визнання за добровільними громадськими формуваннями статусу підконтрольних органам охорони правопорядку недержавних суб'єктів поліцейської діяльності; можливість інституалізації добровільних громадських формувань з охорони громадського порядку за умови погодження з органами місцевого самоврядування і територіальними органами поліції та подальшого їх паритетного фінансування за рахунок державного і місцевого бюджетів; широкого представництва різних верств населення і професійних груп; добровільності виконання громадянами завдань поліції у сфері захисту від небезпеки (охорони публічного блага) на умовах погодинної оплати праці; визнання патрулювання основною формою несення служби; взаємодії з територіальними органами поліції та органами місцевого самоврядування у рамках локальної системи безпеки; визнання еквівалентності правової природи окремих заходів добровільних поліцейських формувань заходам органів охорони правопорядку тощо. У зазначеному контексті наголосимо, що назріла об'єктивна необхідність докорінної новелізації Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», який не враховує соціально-економічні реалії та глибинні зміни у суспільній свідомості.

Приватизація окремих завдань у сфері цивільного захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій зумовлена прагненням консолідувати зусилля з метою попередження, реагування і мінімізації наслідків надзвичайних ситуацій природного, техногенного та соціального (антропогенного) характеру. На необхідності передачі приватному сектору управління частиною ризиків у сфері забезпечення функціонування систем життєзабезпечення наголошується в документах Організації Об'єднаних Націй. Як наслідок, національне

законодавство окремих країн-членів ООН містить низку положень щодо налагодження публічно-приватного партнерства у сфері цивільного захисту, а саме: використання механізму публічно-приватного партнерства при забезпеченні стійкості критичної інфраструктури (у першу чергу йдеться про розробку каталогу вимог до систем забезпечення технологічної безпеки, координацію дій із захисту критичної інфраструктури/запобігання відмов складних технічних систем, обмін інформацією про фізичні та кіберзагрози, спільну розробку планів реагування на надзвичайні ситуації тощо); можливості залучення ресурсів приватних компаній при реагуванні і мінімізації наслідків стихійних лих; співробітництва органів правопорядку, органів управління і сил цивільного захисту та приватних структур при забезпеченні публічної безпеки у місцях масового скупчення людей; стимулювання приватного інвестора до участі у модернізації основних фондів систем життєзабезпечення; створення і експлуатаційно-технічне обслуговування централізованих, локальних та об'єктових систем оповіщення і зв'язку про надзвичайні ситуації тощо. Особлива увага приділяється налагодженню взаємодії суб'єктів боротьби з тероризмом з органами управління та силами цивільного захисту з метою забезпечення безпеки об'єктів можливих терористичних атак.

Резюмуючи, зазначимо, що публічно-приватне партнерство є ефективною інституційною формою проактивного демократичного врядування, орієнтованого на задоволення потреб громадян і забезпечення нормальної життєдіяльності територіальних громад. В умовах стрімкого зростання загроз (небезпек) для охоронюваного державою блага особливого значення набуває налагодження публічно-приватного партнерства у сфері публічної безпеки, що сприяє зосередженню профільних органів публічної адміністрації на стратегічних напрямках діяльності і забезпечує мобілізацію ресурсів приватного сектору. На нашу думку, перспектива поширення публічно-приватного партнерства у сфері публічної безпеки полягає у приватизації окремих завдань держави щодо профілактики правопорушень і соціальних патологій та цивільного захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій.

АДАПТАЦІЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ К ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ ЕС В СФЕРЕ СТРОИТЕЛЬСТВА И КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

В. Я. ЖИЛЯКОВ, доц. кафедры строительных конструкций

*Харьковский национальный университет городского хозяйства
имени А. Н. Бекетова, г. Харьков*

Неотъемлемой частью ЖКХ является строительная отрасль, без развития которой само существование жилищно-коммунального хозяйства немыслимо.

Эффективное развитие народного хозяйства подразумевает постоянное совершенствование нормативной базы и стандартов каждой из его отраслей.