

**ІНСТИТУЦІЙНІ ВІДНОСИНИ  
ПАРТНЕРСТВА ДЕРЖАВИ І  
ПРИВАТНОГО СЕКТОРА У СФЕРІ  
ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І СПОРТУ ТА  
ЇХ ВЗАЄМОДІЯ В УМОВАХ РИНКУ**



*Гонтарук Олександр*

Національний університет фізичного виховання та спорту України

**Аннотація**

Цель исследования: определить теоретические принципы становления институциональных отношений партнерства в контексте развития в Украине государственно-частного партнерства в сфере физической культуры и спорта. Результаты: исследованы современные проблемы становления институционального партнерства, отношения с частным сектором в сфере физической культуры и спорта в процессе развития государственно-частного партнерства. Выводы: созданные условия для новых институциональных отношений партнерства государства и частного сектора на переходном этапе к рынку, которые будут содействовать развитию сферы физической культуры и спорта, формированию рынка для отечественных научных разработок, инноваций и технологий.

**Ключевые слова:** институциональные отношения, государственно-частное партнерство, частный сектор, инновации, управление, физическая культура, спорт.

**Annotation**

Purpose: to define theoretical principles of becoming institutional relations of partnership in the context development public-private partnership in the field of physical culture and sport. Results: examines modern problems of becoming institutional partnership, relationships with private sector in the field of physical culture and sport in process of development state-private partnership. Conclusions: created the basic for new institutional relations of partnership with government and private sector in transition to market, which will support to development sphere of physical culture and sport, building market for scientific developments, innovations and technologies.

**Keywords:** institutional relations, public-private partnership, private sector, innovations, management, physical culture, sport.

**Постановка проблеми.** Реформування фізичної культури і спорту в Україні неможливе без упровадження інновацій у спорті, створення відповідної інфраструктури та ринку фізкультурно-спортивних послуг, спрямованих на задоволення суспільних потреб, поліпшення здоров'я та добробуту населення. Відсутність належних умов для реалізації державної політики у цій сфері, у свою чергу, стримує розвиток пріоритетних видів спорту, ускладнює процес підготовки спортсменів національних збірних команд та формування резервного спорту.

Впродовж перехідного періоду держава не змогла відійти від патерналістської моделі державного управління [1]. Тому у перехідний період від адміністративної до ринкової економічної системи важливого значення набуває пошук управлінської моделі, яка здатна відповідати сучасним викликам соціально-економічної ситуації та у подальшому забезпечувати прогресивний розвиток фізичної культури і спорту в Україні. Така модель також має враховувати чітку структуру відносин державного та приватного секторів, співпрацю державних і недержавних інституцій у процесі формування та реалізації ефек-



тивної політики у галузі.

Тому проблема дослідження зумовлює необхідність аналізу інституціонального аспекту трансформації у сфері фізичної культури і спорту, вирішення проблеми реалізації і розвитку державно-приватного партнерства (далі – ДПП) в Україні та створення моделі державного управління, побудованої на взаємовигідному співробітництві з приватним партнером, спільній єдиній платформі взаємодії із загальним ризиком і спільною відповідальністю за отримані результати.

Формування інституційних відносин партнерства, створення та розвиток механізмів ДПП у сфері фізичної культури і спорту є особливо актуальним в умовах проведення в Україні децентралізації, обмеженого бюджетного фінансування і наявності кризових явищ на ринку.

Особливу соціально-економічну значимість набуває процес інституційного становлення в рамках ДПП, формування відносин партнерства держави і приватного сектора у сфері фізичної культури і спорту та їх взаємодія в умовах ринку [2].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аналіз зарубіжної і вітчизняної літератури свідчить про те, що значна увага приділяється дослідженню проблем інституціональних відносин між державою і приватним сектором, розвитку ДПП, формування соціального партнерства, розвитку інфраструктури в умовах ринку. Дослідженням сучасних проблем і перспективами реформування економіки України ґрунтовно займалися О. Амоша (2009), С. Рибак (2011), В. Вишневецький (2011), А. Грищенко (2011), В. Геєць (2010 – 2012), К. Павлюк (2013 – 2014), І. Запатріна (2011 – 2016) та ін.

Проблеми взаємодії держави і бізнесу у сфері фізичної культури і спорту глибоко аналізувалися у працях таких учених,

як Ю. Мічуда (2007 – 2008), М. Дутчак (2009), М. Авксентьев (2010), С. Грищенко (2011), Е. Зусман (2011), А. Сорокін (2012), О. Левковець (2012), О. Петрікова (2013), Б. Бояринцев (2014), В. Джуха (2014) та ін. Дослідження вчених вміщують багато важливих наукових положень стосовно функціонування та розвитку сфери фізичної культури і спорту в умовах перехідних соціально-економічних систем, формування партнерства між державою і приватним сектором.

Потребують подальшого дослідження проблеми диверсифікації форм власності у економіці фізичної культури і спорту, які призвели до різкого скорочення участі державного сектора, створення нових форм власності та форм господарювання. Як наслідок, спостерігаємо ослаблення державного регулювання та управління соціально-економічним і науково-технологічним розвитком. Новітні програми переходу до ринку, законодавчі та нормативні акти, як правило, містять слабкі розділи, що висвітлюють способи реалізації політик у сфері фізичної культури і спорту та не передбачають чіткої системи заходів в умовах, що склалися на ринку.

Крім того, важливим питанням є вивчення доцільності створення в Україні спеціального органу з підтримки та розвитку ДПП у фізичній культурі і спорту, діяльність якого була б спрямована на координацію дій у підготовці проектів, зокрема визначення прозорої участі учасників у фінансуванні проекту, надання методологічної підтримки з питань управління та фінансування, розробку нормативно-правових актів, експертний аналіз виконання проектів тощо.

**Зв'язок із науковими програмами або практичними завданнями.** Дослідження здійснено в рамках наукової теми «Теоретичні та прикладні аспекти підпри-

ємництва у сучасному спорті» Плану НДР Національного університету фізичного виховання і спорту України на 2016-2020 роки (№ державної реєстрації 0116U001622).

**Мета дослідження** – визначення теоретичних засад функціонування та розвитку в Україні державно-приватного партнерства у сфері фізичної культури і спорту, формування та здійснення партнерства в процесі взаємодії і співпраці держави з приватним сектором.

#### **Завдання роботи:**

- проаналізувати чинники становлення інституційного партнерства для ефективного функціонування та розвитку ДПП в перехідних умовах до ринку;

- дослідити проблеми інституціональних відносин, формування та здійснення партнерства в процесі взаємодії і співпраці держави з приватним сектором у сфері фізичної культури і спорту у процесі розвитку ДПП;

- виявити особливості взаємодії держави, органів місцевого самоврядування та приватного сектора у сфері фізичної культури і спорту.

**Методи дослідження.** У процесі виконання роботи були використані такі методи дослідження: метод системного аналізу; метод поєднання логічного та історичного аналізу розвитку соціально-економічних відносин у сфері фізичної культури і спорту; аналіз наукової літератури та документів, що характеризують функціонування та розвиток фізичної культури і спорту в системі ринкових відносин, зокрема вплив та наслідки ДПП; метод порівняння та зіставлення; статистичні методи аналізу.

**Результати дослідження та їх обговорення.** В Україні, на відміну від провідних спортивних держав, у сфері фізичної культури і спорту не задіяні можливості приватного сектора на засадах встановлення партнерських від-



## Нормативно-правове удосконалення реалізації державно-приватного партнерства в Україні

Короткий зміст	Нормативно-правовий акт
вдосконалено Порядок надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору; спрощено форму звіту та процедуру надання приватним партнером державному партнеру відповідної інформації	постанова Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 № 746 "Про внесення змін до Порядку надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства"
впроваджено міжнародну практику підготовки проектів ДПП в частині визначення механізмів справедливого розподілу ризиків між державним і приватним партнерами	постанова Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 № 713 "Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2011 року № 232"
створено більш ефективні механізми для співробітництва між державою і територіальними громадами (державними партнерами) та приватними партнерами в рамках ДПП	Закон України від 24.11.2015 № 817 "Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій в Україні"

носин. Статистичні дані свідчать, що нині в рамках ДПП не реалізується жодний фізкультурно-спортивний проект [3].

Таке становище зумовлене тим, що на перехідному періоді держава у певній мірі ще не відійшла від патерналістської моделі державного управління. Ринок фізкультурно-спортивних послуг досить нерозвинений, відсутні інвестиції, інновації та належна спортивна інфраструктура із сучасним обладнанням. Крім того, фінансові витрати у галузі на розвиток спорту вищих досягнень, масового та резервного спорту переважно здійснюються за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів. Якщо врахувати нинішні зміни соціально-економічного стану, які відбуваються в державі, то фінансування у більшості випадках як на зазначені потреби, так і на розвиток спорту є недостатнім.

Аналіз досвіду розвинених країн (Великобританія, Німеччина, Франція, Швеція) засвідчує, що для подолання негативних процесів у сфері фізичної культури і спорту та створення стабільного ринку послуг мають відійти в минуле «застарілі» управлінські методи, змінена ор-

ганізаційна структура із соціально-економічними зв'язками. Для впровадження нових технологій, форм і методів державного впливу у розвиток галузі, подолання негативних тенденцій на ринку, має сприяти створення відповідного інституційного середовища для розвитку фізичної культури і спорту на засадах ДПП.

Такий підхід забезпечить альтернативу приватизації та створить оптимальний механізм залучення фінансових ресурсів й управлінських навичок приватного сектора для надання послуг населенню та удосконалення відповідної інфраструктури без втрати власності.

Зазначимо, що процес формування інституційних передумов ґрунтується на розумінні побудови стратегії реалізації проектів ДПП. Складність управління подібними проектами вимагає від центрального органу виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері фізичної культури і спорту, наявності системи менеджерів/управлінців, належної їх правової та процедурної підготовки.

У той же час нинішня перехідна економіка потребує ефективною правовою та регулюючою

нормативно-правовою бази для розвитку ринкових відносин під час реформування фізкультурно-спортивної галузі. Тому для встановлення інституційних відносин між державою і приватним сектором необхідно забезпечити законодавче регулювання та надання всебічних гарантій дотримання правових норм з боку держави.

На даний час діє законодавство з питань розвитку ДПП в Україні, зокрема чинними є Закон України «Про державно-приватне партнерство», постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики виявлення ризиків, пов'язаних з державно-приватним партнерством, їх оцінки та визначення форми управління ними», «Про затвердження Порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства», «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року», «Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства», розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013-2018 роки».

Аналіз останніх змін у зако-



нодавстві свідчить про створення сприятливого середовища для співпраці держави, органів місцевого самоврядування та приватного бізнесу у реалізації інфраструктурних проєктів, зокрема протягом 2015 року удосконалено нормативно-правове регулювання здійснення ДПП (Таблиця 1).

24 травня 2016 року набув чинності Закон «Про внесення змін до деяких законів України відносно усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства і стимулювання інвестицій в Україні», яким виправлено системні недоліки Закону України «Про державно-приватне партнерство», зокрема, визначено чітке розмежування проєктів ДПП, механізми державної підтримки тощо [4].

Цей Закон є важливим і позитивним, що привертає увагу суспільства до нових інноваційних підходів з реалізації суспільно значимих проєктів, відкриває можливості для приватних партнерів реалізувати різноманітні проєкти, зокрема у сфері фізичної культури і спорту. Документом передбачається зняття регуляторних бар'єрів для розвитку ДПП, стимулювання залучення інвестиційних капіталовкладень в Україну, створення ефективніших механізмів для співпраці між державою і територіальними громадами (державними партнерами) і приватними партнерами в рамках ДПП, поліпшення інвестиційних умов і гарантій для приватних інвесторів тощо.

Крім того, особливість реалізації проєктів ДПП у галузі ґрунтується на передачі приватному сектору частини повноважень, відповідальності та ризиків, які традиційно впроваджуються чи фінансуються державою.

Для виконання умов партнерства та створення необхідного правового середовища у вигляді економічних правил укладаються договори. У рамках здійснення ДПП можуть укладатися договори про:

- концесію;
- управління майном (виключно за умови передбачення у договорі, укладеному в рамках ДПП, інвестиційних зобов'язань приватного партнера);
- спільну діяльність;
- інші договори.

За даними центральних і місцевих органів виконавчої влади станом на 1 січня 2016 року на засадах ДПП реалізується 177 проєктів (укладено 146 договорів концесії, 31 договір про спільну діяльність). Таким чином, нині найпоширенішою формою співробітництва між державним і приватним сектором залишається концесія.

Як уже було згадано, на теперішній час в Україні не реалізується жоден фізкультурно-спортивний проєкт на засадах ДПП. Такий факт, безумовно, є однією з вагомих причин, які гальмують розвиток фізичної культури і спорту та зберігає консервативні форми управління, методики підготовки кадрів тощо. Наявна спортивна інфраструктура здебільшого перебуває у поганому стані або ж є «застарілою» і перевищує максимальні терміни експлуатації та не відповідає критеріям, необхідних для забезпечення конкурентоспроможності країни.

Тому установлені норми і правила сприяють структуризації інституціонального середовища та регулюють відносини з приватним партнером, зокрема вхід на ринок та вихід з нього. При цьому механізми ДПП структурують відносини співпраці, або, навпаки, конкуренції усіх суб'єктів ринку.

Крім того, держава зацікавлена у залученні приватного капіталу та визначає об'єкти партнерства, які на взаємовигідних умовах потребують створення чи модернізації, зокрема це стосується інфраструктури, необхідної для належного проведення фізкультурно-спортивних заходів,

змагань тощо. Це, у свою чергу, сприятиме формуванню та розвитку ринку послуг і товарів.

Відповідно до Закону України «Про державно-приватне партнерство» об'єктами ДПП є:

- існуючі об'єкти, що перебувають у державній або комунальній власності чи належать Автономній Республіці Крим, у тому числі – ділянки надр;
- відтворювані (шляхом реконструкції, модернізації, технічного переоснащення) об'єкти;
- створювані або придбані об'єкти в результаті виконання договору, укладеного в рамках ДПП.

Важливим також є те, що при визначенні об'єкта ДПП необхідно враховувати відповідність наступним ознакам:

- надання прав управління (користування, експлуатації) об'єктом партнерства або придбання, створення (будівництво, реконструкція, модернізація) об'єкта ДПП з подальшим управлінням (користуванням, експлуатацією), за умови прийняття та виконання приватним партнером інвестиційних зобов'язань відповідно до договору, укладеного в рамках ДПП;
- довготривалість відносин (від 5 до 50 років);
- передача приватному партнеру частини ризиків у процесі здійснення ДПП;
- внесення приватним партнером інвестицій в об'єкти партнерства;
- надання соціальних послуг, управління соціальною установою, закладом;
- надання освітніх послуг і послуг у сфері охорони здоров'я.

Безумовно, процес інституційних перетворень повинен здійснюватися з урахуванням державної підтримки, яка може надаватися при реалізації проєктів ДПП, зокрема:

- шляхом надання державних гарантій, гарантій Автономної Республіки Крим і місцевого са-





моврядкування;

- шляхом фінансування за рахунок коштів державного чи місцевих бюджетів та інших джерел згідно із загальнодержавними та місцевими програмами;

- шляхом виплати приватному партнеру інших платежів (плата за готовність (доступність) об'єкта ДПП до експлуатації (використання) тощо);

- шляхом придбання державним партнером певного обсягу товарів (робіт, послуг), що виробляються (виконуються, надаються) приватним партнером за договором, укладеним у рамках ДПП;

- шляхом постачання приватному партнеру товарів (робіт, послуг), необхідних для здійснення ДПП;

- в інших формах.

У результаті таких інституційних перетворень створюються умови для розширення участі приватного сектора на ринку фізкультурно-спортивних послуг, що сприятимуть конкуренції, зокрема у сфері управління державної та комунальної власності, оскільки державний сектор менш ефективний, ніж приватний.

Таким чином, як бачимо, в Україні закладена основа інституційних відносин для створення партнерства держави і приватного сектора у сфері фізичної культури і спорту в умовах ринку. Водночас при реалізації проектів ДПП мають бути враховані особливості інституційного середовища економіки.

Досвід європейських країн засвідчує, що законодавство не створює умов для раціонального розподілу ресурсів і розвитку сфери фізичної культури і спорту. Для вирішення цієї проблеми необхідно створити механізми та структури, що забезпечують обов'язкове виконання правил суб'єктами ринку, включаючи уряд. Довіра до договорів в рамках ДПП, адаптованість законодавства, без яких неможливе функціонування ринкової еконо-

міки, вимагає гарантованого виконання умов, а саме недоторканості прав власності, договірних зобов'язань і відповідальності за ризики тощо.

В Україні існування різноманітних адміністративних бар'єрів і державного регулювання вказує на існування ще потенційно досить високих рівнів ризиків. Наприклад, незважаючи на успішну реалізацію низки інфраструктурних спортивних проектів в рамках підготовки до ЄВРО 2012, чемпіонатів світу з хокею з шайбою та легкої атлетики, чемпіонатів Європи з баскетболу, гімнастики художньої та інших видів спорту, проекти ДПП не були реалізовані. Однією з причин було незацікавленість влади змінювати модель державного управління.

З досвіду країн, у яких на сучасному етапі активно розвивається ДПП, впровадження проектів ДПП передбачає не тільки реалізацію механізмів партнерства для удосконалення інфраструктури, а і зміни системи державного управління [5].

Таким чином, в Україні система державного управління сферою фізичної культури і спорту для підвищення своєї ефективності має забезпечувати дотримання та виконання умов партнерства при реалізації проектів ДПП, а також здійснювати аналіз ефективності партнерства.

Безумовно, рівень ефективності функціонування такого партнерства визначається реалізацією механізму протекціоністських заходів для підтримки фізкультурно-спортивних проектів на ринку. Аналіз ефективності здійснення ДПП має проводитись шляхом:

- 1) детального обґрунтування соціально-економічних та екологічних наслідків;

- 2) обґрунтування вищої ефективності проекту із залученням приватного партнера порівняно з реалізацією проекту без такого залучення;

- 3) виявлення видів ризиків здійснення ДПП, їх оцінки та визначення форми управління ризиками;

- 4) визначення форми здійснення ДПП;

- 5) визначення соціально-економічних та екологічних перспектив після закінчення ДПП.

Крім того, підвищення ефективності партнерства та реалізації державної політики у сфері фізичної культури і спорту вимагає також створення умов для стимулювання розвитку наукового потенціалу.

У сфері фізичної культури і спорту процес високотехнологічного оснащення та реалізації наукових розробок має передбачати механізми взаємодії системи менеджменту та управління впровадження сучасних технологій. Така співпраця необхідна, в основному, для підготовки спортсменів вищого класу. Це зумовлює створення відповідної організаційної підсистеми, яка може функціонувати для експертного аналізу, опрацювання даних контролю, в процесі діяльності використовувати комунікації, бази даних, зокрема нові технології для їх просування на вітчизняний і світовий ринки [6].

Тому інституційне середовище передбачає потребу в урахуванні зазначених механізмів для підготовки спортсменів спорту вищих досягнень у ринкових умовах. Водночас для розвитку інституційних відносин має бути збережено активний вплив держави на всіх етапах формування людського капіталу, зокрема на державному рівні необхідно вдосконалювати тренерську підготовку і освітню систему, впроваджувати непрямі методи державного впливу на процес створення високотехнологічного виробництва, сучасного обладнання з подальшим застосуванням у центрах підготовки з олімпійських і неолімпійських видах спорту.

Для досягнення таких цілей



також мають бути налагоджені інституційні відносини партнерства держави і приватного сектора у процесі підготовки менеджерів з фізичної культури і спорту.

З огляду на те, що приватний сектор майже завжди здійснює фінансовий внесок у реалізацію проектів ДПП, тому він ефективніше використовує наявні ресурси, формує під час реалізації проектів фізкультурно-спортивного спрямування систему менеджерів/управлінців і своєчасно забезпечує прийняття поточних рішень тощо, а також упроваджує нові технології, що є важливим для розвитку фізичної культури і спорту в умовах ринку.

**Висновки.** Таким чином, можливість якісних змін у розвитку фізичної культури та спорту країни сьогодні багато в чому обумовлюється рівнем реалізації законодавства України.

Для поліпшення фінансового забезпечення галузі нормативно-правова база орієнтує на застосування ДПП, розвиток інституційних відносин партнерства в ринкових умовах та забезпечення соціально-економічного зростання країни.

Нині, коли формується нова система соціально-економічних відносин у сфері фізичної культури та спорту України в умовах ринку, створюються можливості для розвитку інституційних відносин партнерства держави і приватного сектора.

Застосування ДПП у галузі є важливим механізмом залучення на партнерських умовах капіталу до української економіки, що сприятиме реформуванню інфраструктури та системи державно-

го управління, створенню нових ринків послуг для населення, забезпечить розвиток інноваційної економіки.

Реалізація проектів ДПП у сфері фізичної культури і спорту дає можливість підвищити рівень прозорості діяльності приватного сектора, зокрема бізнесу, розвитку національних федерацій з різних видів спорту та створює нові конкурентні умови серед учасників ринку.

Розвиток інституційних відносин партнерства та впровадження нових інновацій і технологій у галузі сприятимуть подоланню негативних тенденцій в економіці фізичної культури та спорту та створить ринок для вітчизняних наукових розробок і технологій.

Серед перешкод розвитку партнерських відносин держави і приватного сектора можна виокремити недостатність досвіду та кваліфікації наявного персоналу, нестабільність економічної ситуації та недосконалість системи державного регулювання.

Подальшого дослідження потребують питання щодо визначення оптимальної секторальної структури для застосування ДПП у сфері фізичної культури і спорту, створення найбільш ефективної структури щодо залучення ресурсів для реалізації суспільно значимих проектів, формування рівноправних відносин між державною владою, органами місцевого самоврядування та приватним сектором, а також реалізації належного контролю і моніторингу за виконанням проектів ДПП.

#### Література

1. Намчук В.А. Моделі соці-

альної держави: ідеологічне підґрунтя та загальна характеристика // Теорія та практика державного управління. – 2011. – Вип. 3(34). – С.1-8.

2. Гонтарук О.М. Проблеми реалізації державно-приватного партнерства у сфері фізичної культури і спорту // Актуальні проблеми фізичної культури і спорту. – 2015. – № 34 (2). – С.31-35.

3. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Tags/DocumentsByTag?lang=uk-UA&tag=Derzhavno-privatnePartnerstvo>.

4. Закон України від 24.11.2015 № 817 «Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій в Україні». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/817-19>

5. Еміліо Буглі Іносенті. Державно-приватне партнерство в системі електронного урядування. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://dknii.gov.ua/sites/default/files/ppps\\_in\\_e-gov\\_guide\\_ukr.pdf](http://dknii.gov.ua/sites/default/files/ppps_in_e-gov_guide_ukr.pdf).

6. Гонтарук О.М. Стратегічні завдання державної політики України у сфері фізичної культури і спорту / О.М. Гонтарук // Фізична культура, спорт та здоров'я нації: збірник наукових праць. – Вінниця, 2015. – Вип. 19. – Т. 2. – С.554-559.

