

**Ольга Зюзь**

аспірант кафедри економічної політики та менеджменту  
ХРІДУ НАДУ при Президентіві України

## МЕХАНІЗМ ПАРТНЕРСТВА ЯК ЧИННИК ПОСИЛЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ З ТВЕРДИМИ ПОБУТОВИМИ ВІДХОДАМИ

У статті визначено перспективи реалізації механізму партнерства між органами влади, приватним сектором та населенням у сфері поводження з твердими побутовими відходами (далі – ТПВ). Виявлено основні принципи та допустимий діапазон функціонування механізму партнерства в цій сфері. Запропоновано матрицю механізму партнерства, з допомогою якої можливо посилити ефективність публічного управління в сфері поводження з ТПВ.  
**Ключові слова:** тверді побутові відходи; сфера поводження з ТПВ; публічне управління; конфлікт інтересів; партнерство; механізм партнерства.

**Olha Ziuz**

PhD student of the Economic Policy and Management Chair of the  
KRIPA NAPA under the President of Ukraine

## MECHANISM OF PARTNERSHIP AS A FACTOR FOR IMPROVED PERFORMANCE OF PUBLIC ADMINISTRATION IN SOLID DOMESTIC WASTE MANAGEMENT

**Problem statement.** In view of the low rate of implementing proper solid domestic waste management practices in Ukraine, the relations between the authorities, the private sector, and the population are accompanied by conflict of interests, which is proved by the existence of an aggravating problem of wastes. Another major impediment is the lack of a legal consolidation of public-administrative goals in the SWM sphere, which divides the society and increases the anthropogenic impact on the natural environment.

**Recent research and publications analysis.** The research of selected aspects of implementing the mechanism of partnership between the authorities, the private sector, and the population is dealt with in the elaborations of such Ukrainian specialists as T. Artser, D. Bilokopytov, T. Butova, I. Dunayev, A. Dunayeva, S. Ivanov, K. Krotov, S. Kushch, V. Shlusarenko, M. Smirnova, N. Udachin, V. Yakunin and others. Of particular significance is implementation of the said mechanism in the sphere of SWM, which has not been addressed in depth in the domestic scientific literature, necessitating the subsequent research surveys.

**The paper main body.** In the context of the present-day Ukraine, there are escalating conflicts in society, including in the sphere of SWM. The legal environment is being updated in this direction; for example, the current Law of Ukraine “On Public-Private Partnership” has created the framework for the interaction between the public authorities and the private sector. It is worth mentioning that public-private partnership is characteristic of a two-way format of interaction, without taking into account of the interests of ordinary citizens. Citizens being an active part of society are also public administration subjects, since they carry the concerns of both their own (private) interests and the interests of a particular community. It is urgent to get all the sectors of society involved in developing public administration areas related to SWM and introducing the mechanism of partnership between the public authorities, the private sector, and the population. The social and environmental implications of implementing the partnership mechanism lie in improvement of the condition of the natural environment and the well-being of all the social strata.

**Conclusions from the research and prospects of future development in the area.** The partnership is not an end in itself, but rather a means to achieve the goals of public administration in the sphere of SWM. The public authorities should establish partnership relations with the private sector and the population for defining and fulfillment of the goal of public administration in the sphere of SWM on the basis of the core values of society – protection of the natural environment and fostering a culture of waste management.

**Key words:** solid domestic waste; sphere of SWM; public administration; conflict of interest; partnership; partnership mechanism.

Постановка  
проблеми

Окремої уваги потребує питання в частині досягнення партнерства між органами влади, приватним сектором та населенням у сфері поводження з ТПВ. З огляду на низькі темпи впровадження практики належного поводження з ТПВ в Україні, відносини між цими органами влади, приватним сектором та населенням супроводжуються конфліктами інтересів, що підтверджується загостренням пробле-

ми відходів. Основним бар'єром на шляху до побудови партнерських відносин є недосконале законодавче забезпечення, що призводить до непорозуміння змісту публічного управління в цій сфері. Це обумовлює намагання кожного з суб'єктів до реалізації власного інтересу (отримання влади чи збільшення прибутку) та нівелювання вимог законодавства. Вагомою пере-

© Зюзь О. С., 2021.

шкодою також виступає відсутність закріпленої на законодавчому рівні мети публічного управління у сфері поводження з ТПВ, що роз'єднує суспільство та посилює антропогенний вплив на навколишнє природне середовище.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню окремих аспектів реалізації механізму партнерства між органами влади, приватним сектором та населенням присвячені напрацювання таких вітчизняних фахівців, як Т. В. Арцер, Д. В. Білокопитов, Т. В. Бутова, І. В. Дунаєв, А. І. Дунаєва, С. А. Іванов, К. В. Кротов, С. П. Куш, В. Є. Слюсаренко, М. М. Смірнова, Н. О. Удачін, В. І. Якунін та ін. Зокрема, актуальним є запровадження зазначеного механізму в сфері поводження з ТПВ, що в науковій вітчизняній літературі висвітлено недостатньо та потребує проведення подальших наукових розвідок.

Мета

Мета статті – визначити змістовні характеристики та шляхи реалізації механізму партнерства між органами влади, приватним сектором і населенням у сфері поводження з ТПВ.

Виклад основного матеріалу

Враховуючи сучасне становище України, спостерігається наростання конфліктів у суспільстві, зокрема й у сфері поводження з ТПВ [1; 2; 3]. Підтвердженням цього слугують дані проведеного в 2020 році соціологічного дослідження (було опитано 2018 респондентів віком від 18 років у всіх регіонах України, за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей), згідно яких спостерігається посилення недовіри населення України до центральної влади, зокрема: державному апарату (чиновникам) висловило недовіру 77 % населення, судовій системі – 76 %, політичним партіям – 70 %, Верховній Раді України – 65 %, Уряду України – 64,5 % та Президенту України – 41 % [4]. На фоні реформи децентралізації виникають конфлікти інтересів різних гілок влади, спостерігаються протиріччя між органами влади місцевого рівня (47,7 %) та конфлікти інтересів між старими та новими політико-адміністративними елітами (70,5 %) [5, с. 193].

В цьому напрямку відбувається осучаснення законодавчого забезпечення через внесення змін до Закону України «Про державно-приватне партнерство», а також розроблення законопроекту «Про соціальне партнерство», який досі не прийнято. Закон України «Про державно-приватне партнерство» створив рамкові умови для взаємодії органів влади та приватного сектора [6]. За даними статистики понад 90 % усіх реалізованих проектів державно-приватного партнерства стосуються оновлення комунальної інфраструктури [7, с. 108]. Варто зауважити, що державно-приватному партнерству властивий двосторонній формат взаємовідносин, при чому інтереси пересічного громадянина не враховуються. Громадяни як активна частина суспільства також виступають суб'єктами публічного управління, оскільки являються носіями як власних (приватних) інтересів, так інтересів певної громади.

Треба зазначити, що серед вчених не існує єдиної точки зору щодо того, якою має бути роль населення в цій сфері. З однієї сторони, населення продукує

відходи, з іншої – спроможне мінімізувати процес утворення відходів шляхом його сортування та формування ставлення до нього як до корисного ресурсу й джерела отримання доходу [7, с. 109]. З цієї метою представники влади мають ідентифікувати інтереси та проблеми місцевого населення, а також виробити відповідні стимули для заохочення громадян до участі в публічному управлінні. Такий підхід дозволяє інакше поглянути на роль населення й спонукає органи влади знаходити способи досягнення партнерства з усіма секторами суспільства для пошуку ефективних методів вирішення проблеми відходів та спрямовувати зусилля в напрямку охорони навколишнього природного середовища.

У Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» зазначено, що одним із основних інструментів реалізації державної екологічної політики виступає міжсекторальне партнерство, що надасть змогу залучити до планування та реалізації політики всі зацікавлені сторони, при чому забезпечення розвитку екологічно ефективного партнерства стане додатковим стимулом соціально-економічного розвитку України [8]. На думку деяких вчених, партнерство є тією моделлю взаємодії, що здатна охопити інтереси всіх сторін і надає право різним соціальним групам брати участь у політико-економічних процесах, у виробленні та прийнятті рішень з актуальних проблем розвитку суспільства [9]. Партнерство дозволяє забезпечити такі умови, при яких кожна сторона має змогу висловити власне бачення розвитку, надати рекомендації чи зауваження щодо вирішення проблеми відходів.

Органи влади, приватний сектор мають співпрацювати в напрямку з'ясування потреб суспільства та отримувати «зворотній зв'язок» від населення (рівень довіри до влади, ступінь участі у вирішенні місцевих проблем, підтримка існуючої політики тощо). В цьому напрямку партнерство виступає не самоціллю, а лише засобом на шляху досягнення мети публічного управління в сфері поводження з ТПВ. Слушною є думка деяких фахівців, які зазначають, що система, яка не спрямована на досягнення мети, здатна до коливань [10; 11]. Отримання соціального та екологічного ефектів від реалізації механізму партнерства полягає в покращенні стану навколишнього природного середовища та підвищенні добробуту всіх верств населення (рис. 1) [12].

Варто зазначити, що в цьому напрямку актуальними є напрацювання фахівців, які зауважують на складності досягнення консенсусу в умовах невизначеності цінностей як інтеграційного чинника суспільства. В результаті чого сторони схильні формувати свої цінності та використовувати ресурси для задоволення власних інтересів. Вагомою перешкодою на шляху до побудови ефективної системи поводження з ТПВ являється відсутність базових цінностей суспільства, що полягають у бережливому ставленні до навколишнього природного середовища та вихованні культури поводження з відходами. За умови формування та поширення зазначених цінностей в суспільстві, можливо реалізувати механізм партнерства та узгодити інтереси сторін в напрямку досягнення мети публічного управління в сфері поводження з ТПВ.

Партнерство передбачає можливість досягнення загальної згоди (консенсусу) між суб'єктами взаємодії

## МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

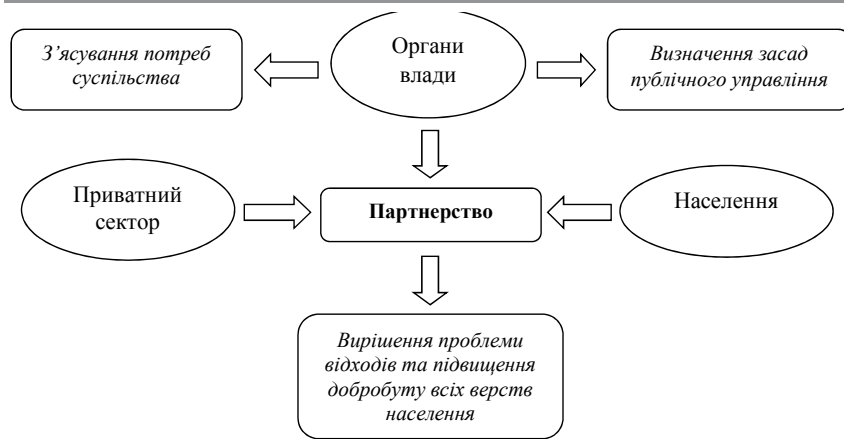


Рис. 1. Основні принципи функціонування механізму партнерства у сфері поводження з ТПВ.

Джерело: розроблено автором з використанням [12].

з урахуванням принципу «вигідно кожному – вигідно всім» [13, с. 24–25]. Поряд з цим, фахівці виокремлюють основні елементи механізму партнерства між органами влади, приватним сектором та населенням у сфері поводження з ТПВ [14, с. 13]:

- наявність мети та завдань, що полягають у розв'язку сфери поводження з ТПВ;
- об'єкт партнерства, яким може виступати система поводження з ТПВ, стан навколишнього природного середовища тощо;
- принципи партнерства (врахування інтересів, відповідальність сторін, обов'язок виконання домовленостей, рівноправність учасників тощо);
- суб'єкти партнерства;
- критерії досягнення партнерства;
- інструменти партнерства (форми участі, розроблення програм чи законодавчих документів, організація заходів тощо);
- інформаційна відкритість партнерства для його учасників.

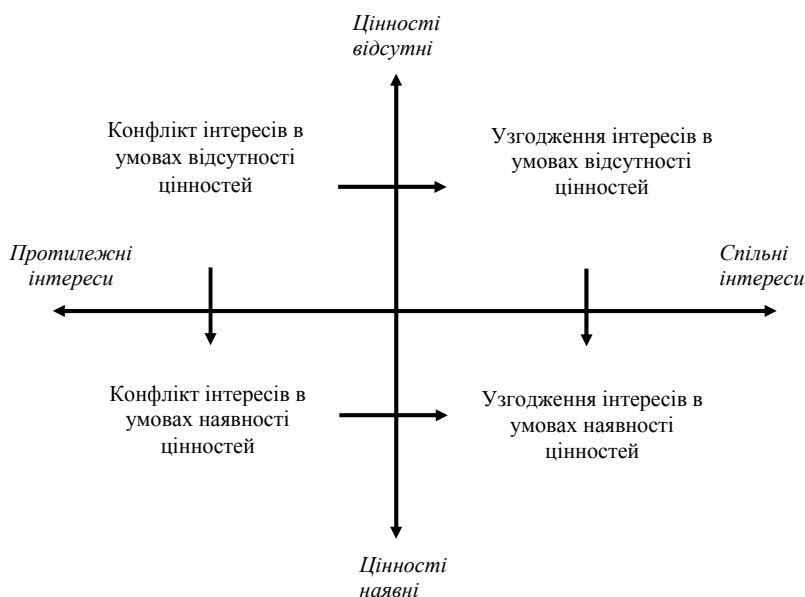


Рис. 2. Матриця механізму партнерства у сфері поводження з ТПВ  
Джерело: розроблено автором з використанням [9, с. 97].

Треба зазначити, що ідеальний тип партнерства передбачає повний збіг цінностей та інтересів суб'єктів, що є недосяжним. Допустимим є варіант узгодження інтересів не виходячи за рамки цінностей суспільства, що полягають в усвідомленні необхідності охорони навколишнього природного середовища, вихованні культури поводження з відходами. На основі цього можливо побудувати матрицю механізму партнерства, яка відображає способи досягнення взаємодії у сфері поводження з ТПВ (Рис. 2).

Варто зазначити, що складність узгодження інтересів полягає в схильності сторін викри-

влювати сприйняття певних фактів, що впливає на досягнення консенсусу. Доречним є напрацювання фахівців з приводу вивчення специфіки поведінки продавців та споживачів, інтереси яких полягають у здешевленні або завищенні вартості товарів чи послуг. Кожна зі сторін вступає в переговори, маючи «відправну ціну»: для продавця – це мінімальна ціна, за яку він готовий продати товар чи надати послугу (С), а для покупця відправною ціною служить максимальна ціна, яку він готовий заплатити за товар чи послугу (V), при чому досягнути консенсусу можливо в проміжку від С до V [15, с. 8]. У той же час, складність полягає у визначенні відправної ціни продавцем та споживачем через їх зацікавленість видати за «відправну» ціну іншу суму [16, с. 37].

Такий підхід можливо застосовувати при моделюванні механізму партнерства між органами влади, приватним сектором та населенням у сфері поводження з ТПВ. При цьому, органи влади виступають у ролі арбітра, який зацікавлений отримати довіру населення,

таким чином задовольнити суспільний інтерес. Зокрема, спостерігається така ж ситуація з приватним сектором (який встановлює мінімальну ціну, за яку він готовий продати товар чи надати послугу (С)) та населенням як споживача (відправною ціною для якого служить максимальна ціна, яку він готовий заплатити за товар чи послугу (V)). Поряд з цим, інтереси приватного сектору полягають у максимізації прибутку і як наслідок завищенні мінімальної ціни, за яку він готовий продати товар чи послугу (С'), а інтереси населення як споживача – у заниженні максимальної ціни, яку він готовий заплатити за товар чи послугу (V') як зображено на рис. 3.

Тобто, допустимий діапазон функціонування механізму партнерства у сфері поводження з ТПВ (Р) можливий за рахунок коригування органами влади інтересів приватного сектора (в межах С' – С) та населення (в

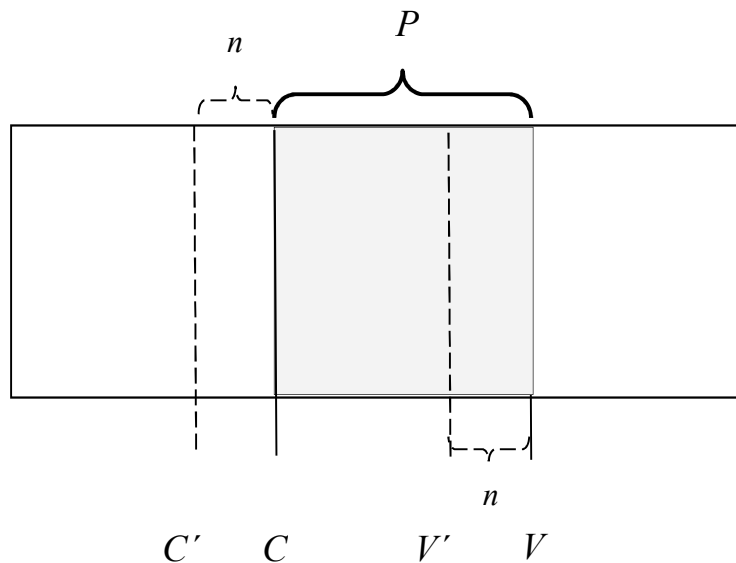


Рис. 3. Допустимий діапазон функціонування механізму партнерства у сфері поводження з ТПВ.

Джерело: розроблено автором з використанням [15, с. 9]

межах  $V' - V$  на певну величину ( $n$ ) в напрямку реалізації спільно виробленої мети публічного управління в сфері поводження з ТПВ на основі базових цінностей – охорони навколишнього природного середовища та виховання культури поводження з відходами. При цьому, варто не допускати такої ситуації в суспільстві, коли відсутні закріплені на законодавчому рівні цінності, а інтереси сторін не підлягають узгодженню, в результаті чого посилюється конфронтація.

#### Висновки

З огляду на неналежну практику поводження з ТПВ, загострення проблеми відходів, спостерігається посилення конфлікту інтересів між органами влади, приватним сектором і населенням, що потребує оновлення засад публічного управління через запровадження механізму партнерства у сфері поводження з ТПВ. Саме партнерство дозволяє забезпечити такі умови, при яких кожна сторона має змогу висловити власне бачення розвитку, надати рекомендації чи зауваження щодо вирішення проблеми відходів. При цьому, партнерство виступає не самоціллю, а лише засобом на шляху досягнення мети публічного управління в сфері поводження з ТПВ. Потрібно на законодавчому рівні закріпити мету публічного управління в цій сфері та базові цінності суспільства, що полягають у вихованні культури поводження з відходами та бережливого ставлення до навколишнього природного середовища. Поряд з цим, важливо встановити принципи, інструменти та критерії досягнення партнерства. Варто зазначити, що складність узгодження інтересів полягає в схильності сторін викривлювати сприйняття певних фактів, таким чином органи влади повинні виступати в ролі арбітра, який зацікавлений отримати довіру населення – в результаті, задовольнити суспільний інтерес. Органам влади необхідно налагоджувати партнерські відносини з приватним сектором та населенням з метою вироблення та реалізації мети публічного управління в сфері поводження з ТПВ на основі базових цінностей

суспільства – охорони навколишнього природного середовища та виховання культури поводження з відходами.

#### Література.

1. Білокопитов Д. В. Розвиток взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства в умовах глобалізації: дис. ... канд. держ. упр. Харків, 2017. 212 с.
2. Радькова О. С. Поводження з твердими побутовими відходами як результат збалансованого публічного управління. *Актуальні проблеми державного управління*. 2018. № 1(53). С. 58–66.
3. Слюсаренко В. Є. Формування механізму тристороннього партнерства – держави, бізнесу та громадських інституцій. *Регіональна економіка*. 2014. № 1. С. 141–148.
4. Оцінка громадянами діяльності влади, рівень довіри до соціальних інститутів та політиків, електоральні орієнтації громадян. Разумков центр. 2020. URL: <http://razumkov.org.ua>.
5. Дунаєв І. В. Публічна регіональна економічна політика в Україні: формування механізмів модернізації : монографія. Харків: «Магістр», 2017. 296 с.
6. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01.07.2010 р. № 2404-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.
7. Дунаєв І. В., Зюзь О. С. Налагодження партнерської співпраці з місцевим населенням у вирішенні проблем управління твердими побутовими відходами. *Актуальні проблеми державного управління*. 2019. №1 (55). С. 108–118.
8. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року / Відомості Верховної Ради, 2019. № 16. ст. 70.
9. Иванов С. А. Социальное партнерство как феномен цивилизации. *Журнал социологии и социальной антропологии*. 2005. № 3. С. 79–99.
10. Beach D. Process-tracing methods: foundations and guidelines. University of Michigan Press, 2013. URL: <https://www.betterevaluation.org/en/resources/guide>.
11. Зюзь О. С. Теоретичні аспекти визначення змісту поняття «механізми публічного управління у сфері поводження з твердими побутовими відходами»: зб. наук. праць НАДУ. 2019. Вип. 1. С. 82–89.
12. Якунин В. И. Партнерство в механизме государственного управления. *Социологические исследования*. 2007. № 2. С. 58–67.
13. Бутова Т. В., Дунаева А. И., Удачин Н. О. Модели взаимодействия власти и бизнеса в Российской Федерации. *Вестник Университета*. 2014. № 6. С. 23–26.
14. Арцер Т. В. Государство, бизнес и некоммерческие организации – социальное партнерство : автореф. дис. ... канд. эк. наук. Томск, 2009. 27 с.
15. Кротов К. В., Куц С. П., Смирнова М. М. Маркетинговый аспект управления взаимоотношениями в цепях поставок: результаты исследования российских компаний. *Российский журнал менеджмента*. 2008. Т. 6. № 2. С. 3-26.
16. Шеллинг Т. Стратегия конфликта. Москва : ИРИСЭН, 2007. 366 с.



## References.

1. Bilokopytov, D. V. (2017). Rozvytok vzajemodii' organiv publichnoi' vlady z instytutamy gromadjans'kogo suspil'stva v umovah globalizacii'. (Candidate's thesis). Harkiv [in Ukrainian].
2. Rad'kova, O. S. (2018). Povodzhennja z tverdymy pobutovymy vidhodamy jak rezul'tat zbalansovanogo publichnogo upravlinnja. Aktual'ni problemy derzhavnogo upravlinnja, 1(53), pp. 58-66 [in Ukrainian].
3. Sljusarenko, V. Je. (2014). Formuvannja mehanizmu trystoronn'ogo partnerstva – derzhavy, biznesu ta gromads'kyh instytucij. Regional'na ekonomika, 1, pp. 141-148 [in Ukrainian].
4. Ocinka gromadjanamy dijal'nosti vlady, riven' doviry do social'nyh instytutiv ta politykiv, elektoral'ni orijentacii' gromadjan. (2020). Razumkov centr. URL: <http://razumkov.org.ua> [in Ukrainian].
5. Dunajev, I. V. (2017). Publichna regional'na ekonomichna polityka v Ukrai'ni: formuvannja mehanizmiv modernizacii' : monografija. Harkiv: «Magistr». 296 p. [in Ukrainian].
6. Pro derzhavno-pryvatne partnerstvo. № 2404-VI. (2010). URL: <https://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
7. Dunajev, I. V., Zjuz', O. S. (2019). Nalagodzhennja partners'koi' spivpraci z miscevyim naselennjam u vyrishenni problem upravlinnja tverdymy pobutovymy vidhodamy. Aktual'ni problemy derzhavnogo upravlinnja, 1(55), pp. 108–118 [in Ukrainian].
8. Pro Osnovni zasady (strategiju) derzhavnoi' ekologichnoi' polityky Ukrai'ny na period do 2030 roku. (2019). Vidomosti Verhovnoi' Rady, 16. st. 70 [in Ukrainian].
9. Ivanov, S. A. (2005). Social'noe partnerstvo kak fenomen civilizacii. *Zhurnal sociologii i social'noj antropologii*, 3, pp. 79-99 [in Russian].
10. Beach, D. (2013). Process-tracing methods: foundations and guidelines. University of Michigan Press. URL: <https://www.betterevaluation.org/en/resources/guide> [in English].
11. Zjuz', O. S. (2019). Teoretychni aspekty vyznachennja zmistu ponjattja «mehanizmy publichnogo upravlinnja u sferi povodzhennja z tverdymy pobutovymy vidhodamy»: zb. nauk. prac' NADU, Issue 1, pp. 82-89 [in Ukrainian].
12. Jakunin, V. I. (2007). Partnerstvo v mehanizme gosudarstvennogo upravlenija. *Sociologicheskie issledovanija*, 2, pp. 58-67 [in Russian].
13. Butova, T. V., Dunaeva, A. I., Udachin, N. O. (2014). Modeli vzaimodejstvija vlasti i biznesa v Rossijskoj Federacii. *Vestnik Universiteta*, 6, pp. 23-26 [in Russian].
14. Arcer, T. V. (2009). Gosudarstvo, biznes i nekommercheskie organizacii – social'noe partnerstvo. Tomsk [in Russian].
15. Krotov, K. V., Kushh, S. P., Smirnova, M. M. (2008). Marketingovyj aspekt upravlenija vzaimootnoshenijami v cepjah postavok: rezul'taty issledovanija rossijskih kompanij. *Rossijskij zhurnal menedzhmenta*, Vol. 6, 2, pp. 3-26 [in Russian].
16. Shelling, T. (2007). Strategija konflikta. Moskva: IRISJeN. 366 p. [in Russian].