

**ІВАНО-ФРАНКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
НАФТИ І ГАЗУ МОН УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

ФОМЕНКО ОЛЕНА ПЕТРІВНА

УДК 354:65.017

ДИСЕРТАЦІЯ

**ІНСТИТУЦІОНАЛЬНИЙ МЕХАНІЗМ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО
ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ**

25.00.02 – механізми державного управління

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління.

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

О.П. Фоменко

(підпис)

Науковий керівник:

МОЛОДЦОВ Олександр Володимирович
доктор наук з державного управління, доцент

АНОТАЦІЯ

Фоменко О.П. Інституціональний механізм публічно-приватного партнерства в Україні в контексті децентралізації влади.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління (281 – публічне управління та адміністрування). – Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу, Івано-Франківськ, 2018.

У дисертації комплексно, з урахуванням сучасних методів пізнання, здобутків вітчизняних та зарубіжних досліджень, міжнародного та чинного законодавства України розкрито концептуальне бачення удосконалення публічно-приватного партнерства з погляду міжнародних практик територіальної, інституціональної, організаційної децентралізації та децентралізації структурно-інституціональної взаємодії суб'єктів держави та бізнесу. Обґрунтовано основні напрямки та алгоритм впровадження інституціонального механізму публічно-приватного партнерства як системного елемента державної регіональної політики в умовах децентралізації повноважень в Україні. Дослідження спирається на методологічні позиції інституціональної парадигми, в рамках якої проаналізовано поняття «інституціональне середовище», «інституціональна інфраструктура», «інституціональний механізм», інституціональна модель публічно-приватного партнерства. Розкрито специфіку інституціональної моделі публічно-приватного партнерства в Україні у контексті альтернативних X–У парадигм інституціонального розвитку.

Показано роль міжнародних стандартів публічно-приватного партнерства як зразків для формування нормативно-правової бази та побудови відповідного інституціонального механізму в Україні. Розкрито особливості глобальної інфраструктури публічно-приватного партнерства як багаторівневої, децентралізованої структури що складається з суб'єктів всіх секторів суспільства

– урядових, міжурядових структур, неурядових організацій, НКО міжнародного значення, транснаціональних корпорацій, приватних структур та осіб. Показано, що ефективність інституціонального механізму публічно-приватного партнерства в Україні залежить від впровадження міжнародних практик децентралізованого публічного управління та підвищення ролі «експертократії».

Розкрито міжнародний досвід практик територіальної, інституціональної, організаційної децентралізації та децентралізації структурно-інституціональної взаємодії суб'єктів держави та бізнесу як інструментів, що створюють позитивний синергетичний ефект децентралізованої взаємодії на всіх інституціональних рівнях публічно-приватного партнерства. Доведено, що впровадження цього досвіду в Україні сприятиме усуненню чинників, що гальмують розвиток публічно-приватного партнерства: зрощування інтересів влади і бізнесу; домінування цілей вузькокорпоративної вигоди над суспільним інтересом; тіньовий бізнес; соціальна безвідповідальність бізнес-структур.

Розглянуто стан та перспективи інституціонального середовища публічно-приватного партнерства в Україні. Стан його якості охарактеризовано з позицій системи параметрів Governance Research Indicator Country Snapshot (GRICS). У контексті цих параметрів розкрито перспективи підвищення його якості в умовах децентралізації влади. Показано, що вони залежать від вирішення проблемних аспектів таких груп факторів:

правових (ступінь відповідності національного законодавства міжнародним стандартам, особливо в частині захисту інтересів і прав учасників публічно-приватного партнерства),

політичних (стабільність інститутів публічної влади, ясність та чіткість політичної стратегії, цілей і завдань розвитку держави, регіону, прийняття стратегічних програм розвитку публічно-приватного партнерства),

економічних (стабільність економіки, транспарентність економічної, фінансової та інвестиційної політики);

політики розвитку фінансових інститутів (інвестиційних, венчурних фондів тощо);

економічного стимулювання приватного бізнесу до участі у виконанні стратегії, цілей і завдань публічно-приватного партнерства;

створення умов для конкурентного механізму відбору приватних партнерів публічно-приватного партнерства.

Сформульовано концептуальне бачення інституціональної взаємодії суб'єктів держави та бізнесу в умовах децентралізації влади. З цією метою розкрито основні напрямки та етапи впровадження інституціонального механізму публічно-приватного партнерства як системного елемента державної регіональної політики в умовах децентралізації повноважень в Україні.

Перший етап: удосконалення інституціональної моделі взаємодії держави та бізнесу на основі визначення балансу між розміром державного сектору як фактору стабілізації економічної ситуації та інституціональною спроможністю держави усувати «провали ринку» та ефективно регулювати діяльність з публічно-приватного партнерства.

Другий етап: формування єдиного переліку організаційно-правових форм публічно-приватного партнерства на рівнях національної, регіональної, муніципальної взаємодії влади і бізнес структур та закріплення його у нормативно-правовій базі України з наданням переваги інституціональним формам публічно-приватного партнерства, які забезпечують реалізацію проектів через створення спільних підприємств та/або спільну участь державного та приватного партнера в господарській організації корпоративного типу.

Третій етап: реалізація конституційного права загальнонародної власності на природні ресурси шляхом запровадження інституту «громадянської власності» на природні ресурси, заснування національного фонду громадянських дивідендів, проведення чіткої ідентифікації прав та розмежування повноважень держави і місцевого самоврядування у використанні природних активів.

Четвертий етап: впровадження публічно-приватного партнерства як системного елемента державної регіональної політики на основі перегляду ролі суб'єктів місцевого самоврядування у реалізації державних галузевих і регіональних програм розвитку; повноважень регіонів і територіальних громад у

сфері управління ресурсами – майном, що перебуває у загальнодержавній власності, комунальною власністю, природними ресурсами, фінансовими активами України; створення публічних реєстрів об'єктів комунальної власності, забезпечення прозорості інформації про використання об'єктів комунальної власності.

Дисертація є одним з перших в Україні комплексних досліджень, у якому розкрито концептуальний підхід щодо удосконалення інституціонального механізму публічно-приватного партнерства у контексті децентралізації влади в Україні. Сформульовані у дисертації положення, узагальнення, висновки і рекомендації мають як теоретичне, так й прикладне значення і можуть бути використані у:

– *науково-дослідній роботі* – як основа для підготовки та відбору проектних ідей щодо проектів регіонального розвитку (довідка про впровадження від № 01–08/0055 від 25.01. 2018).

– *навчально-методичному процесі* – при викладанні навчальної дисципліни «Публічно-приватне партнерство в Україні», а також при підготовці навчальних посібників та навчально-методичних комплексів із вказаної дисципліни (довідка про впровадження від 26.01.2018. № 251).

Ключові слова: *інституціональна парадигма, публічно-приватне партнерство, «інституціональна модель», «інституціональне середовище «інституціональна інфраструктура», «інституціональний механізм» публічно-приватного партнерства.*

SUMMARY

Fomenko O.P. The institutional mechanism of public-private partnership in Ukraine in the context of decentralization of power.

Thesis for obtaining the PhD in public administration; specialty 25.00.02 – mechanisms of public administration (281 – Public management and administration). – Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas, Ivano-Frankivsk, 2018.

This dissertation comprehensively presents the conceptual vision of public-private partnership improvement with respect to international practices of territorial, institutional, organizational decentralization and decentralization of structural and institutional interaction between the state bodies and business entities taking into account modern methods of cognition, achievements of domestic and foreign studies, international and current legislation of Ukraine. The principal directions and implementation algorithm for the institutional mechanism of public-private partnership as a system element of the state regional policy in the context of decentralization of powers in Ukraine are substantiated herein. The research is based on methodological positions of the institutional paradigm, in terms of which the concepts of «institutional environment», «institutional infrastructure», «institutional mechanism», «institutional model» of public-private partnership are analyzed. The specifics of the institutional model of public-private partnership in Ukraine in the context of alternative X- Y paradigms of institutional development are revealed.

The role of international standards of public-private partnership as examples for the regulatory framework formation and the construction of an appropriate institutional mechanism in Ukraine is shown herein. This research work discloses features of global infrastructure of public-private partnership as a multi-level, decentralized structure, that is composed of bodies in all sectors of society – government, intergovernmental structures, non-governmental organizations, NPOs of international importance, transnational corporations, private structures and individuals. It is shown that the

institutional mechanism effectiveness of public-private partnership in Ukraine depends on the implementation of decentralized public administration from the perspective of international practices and the enhancement of the role of «expert opinion».

International experience of territorial, institutional, organizational decentralization and decentralization of the structural and institutional interaction between the state bodies and business entities is presented here by way of tools that create a positive synergistic effect of decentralized interaction at all institutional levels of public-private partnership. It is proved that the implementation of such experience in Ukraine will help to eliminate the factors hindering the development of public-private partnership: that is merging of the authorities and business interests; dominance of the narrow corporate benefits goals over the public interest; shadow business; social irresponsibility of business structures.

The dissertation examines the state and prospects for improvement of the public-private partnership institutional environment in Ukraine. The state of its quality is described from the standpoint of the Governance Research Indicator Country Snapshot (GRICS) system of parameters. In the context of these parameters, the prospects for its quality improving in the conditions of decentralization of power are revealed. It is shown that they depend on solving the problem aspects of the following groups of factors:

legal (degree of compliance of national legislation to international standards, especially in terms of protecting the interests and rights of public-private partnership participants),

political (stability of government institutions, clarity and transparency of the political strategy, goals and objectives for state and region development, adoption of strategic programs for public-private partnership development),

economic (stability of the economy, transparency of economic, financial and investment policy);

development policy of financial institutions (investment institutions, venture funds, etc.);

private business economic incentive to participate in the implementation of the strategy, goals and objectives of public-private partnership;

creation of conditions for the competitive mechanism of selection of private partners of public-private partnership.

The conceptual vision of institutional interaction between the state bodies and business entities in the conditions of decentralization of power is formulated hereby. To this purpose, the principal directions and implementation stages of the institutional mechanism of public-private partnership as a systematic element of state regional policy in the context of decentralization of powers in Ukraine are presented in this research work.

The first stage: the improvement of the institutional model of interaction between the government and business on the basis of determining the balance between the size of public sector as a factor of stabilizing the economic situation and the institutional capacity of the government to eliminate «market failures» and effectively regulate public-private partnership activities.

The second stage: the formation of a single list of organizational and legal forms of public-private partnership at the levels of national, regional, municipal interaction between the government and business structures and its consolidation into laws and regulations of Ukraine giving priority to institutional forms of public-private partnership that ensure the implementation of projects through the creation of joint ventures and/or joint participation of public and private partner in a corporate entity.

The third stage: the implementation of the constitutional right of universal ownership of natural resources through the foundation of the «civil property» institution on natural resources, the establishment of a national civil dividend fund, clear identification of rights and the separation of powers between the state and local government regarding to the use of natural assets.

The fourth stage: implementation of public-private partnership as a system element of the state regional policy on the basis of revising the role of local government bodies as for performance of the government sectoral and regional development programs; powers of regions and territorial communities in the field of resource

management – property that is owned by the state, communal property, natural resources, financial assets of Ukraine; creation of public registers of communal property objects, provision of transparency of information on the use of communal property objects.

This dissertation is one of the first comprehensive researches in Ukraine that outlines conceptual approach for improving the institutional mechanism of public-private partnership in the context of decentralization of power in Ukraine. Provisions, generalizations, conclusions and recommendations, formulated in the dissertation, are both theoretical and applied, and can be used in:

– *research work* – as a basis for preparing and identifying project ideas concerning regional development projects (certificate of implementation of 01.25.2018, 01-08 / 0055).

– *educational and methodical process* – in the course of teaching discipline «Public-private partnership in Ukraine», or when preparing work-books, educational and methodological complexes for the abovementioned discipline (certificate of implementation of 26.01.2018, No. 251).

Key words: *institutional paradigm, public-private partnership, «institutional model», «institutional environment», «institutional infrastructure», «institutional mechanism» of public-private partnership.*

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА

Праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

1. Фоменко О.П. Економічна свобода, економічні ризики та публічно-приватне партнерство в Україні / О.П. Фоменко // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – 2016. – № 2. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2016_2_26.

2. Olena Fomenko, Dmitry Lavrenty. The nation as a subject of the public-private partnership in the context of alternative paradigms // The World of Politics,

Society, Geography : Scientific journal of Pomeranian University in Słupsk. – Year I, Issue 1, August 2016. – P. 112–120.

3. Фоменко О.П. Інтернаціоналізація інституціонального механізму публічно-приватного партнерства в умовах глобалізації / О. Фоменко // Право та державне управління. – 2017. – № 23 (38). – С. 223–229.

4. Fomenko O.P. State of the institutional environment of the public-private partnership in Ukraine in the light of parameters of the efficiency of public administration / O.P. Fomenko // Public management. – May 2017. – № 2 (7). – P. 207–216.

5. Фоменко О.П. Інституціональний зміст та методологічний потенціал понять «середовище», «інфраструктура» та «механізм» публічно-приватного партнерства / О. Фоменко // Ефективність державного управління. – 2017. – Випуск 2 (51). – Частина 1. – С. 21–28.

Опубліковані праці апробаційного характеру

6. Фоменко О.П. Актуалізація методичного інструментарію та професіоналізації публічно-приватного партнерства в Україні / О.П. Фоменко // Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи: зб. мат. 7-ї Всеукр. наук.-практ. конф. / за наук. ред. проф. Ю.М. Бардачова, І.П. Лопушинського, Р.М. Плюща. – Херсон: ХНТУ, 2016. – С. 184–187.

7. Фоменко О.П. Публічно-приватне партнерство як інституціональний механізм сталого розвитку в умовах децентралізації влади / О.П. Фоменко // Матеріали VII міжн. наук.-пр. конф. «Сталий розвиток територій: проблеми та шляхи вирішення», Дніпро, 21 жовтня 2016 р. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2016. – С. 126–130.

8. Фоменко О.П. Гармонізація національного механізму публічно-приватного партнерства з міжнародними нормами – вимога сучасності / О.П. Фоменко // Матеріали VIII міжн. наук.-практ. конф. «Сталий розвиток територій: проблеми та шляхи вирішення», Дніпро, 20 жовтня 2017 р. – Д. :

ДРІДУ НАДУ, 2017. – С. 179–183.

9. Фоменко О.П. Впровадження принципу субсидіарності у сфері управління публічно-приватним партнерством в умовах глобалізації та децентралізації / О.П. Фоменко // Матеріали наук.-практ. заочної конф. «Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика», Запоріжжя, Класичний приватний ун-т, 24 листопада 2017 р. – Запоріжжя : КПУ, 2017. – С. 252–254.

10. Фоменко О.П. Міжнародно-правова основа удосконалення публічного управління в сфері публічно-приватного партнерства в контексті європейської інтеграції України / О.П. Фоменко // Матеріали ІХ наук. практ. конф. «Правові аспекти публічного управління: теорія та практика», Дніпро, 7 грудня 2017 р. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2017. – С. 168–169.

З М І С Т

СПИСОК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ	14
ВСТУП	15
РОЗДІЛ 1	
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНИХ АСПЕКТІВ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА	22
1.1. Стан дослідження сутності та інституціональних аспектів публічно-приватного партнерства	22
1.2. Джерельна база та основні поняття інституціональної парадигми дослідження публічно-приватного партнерства	34
1.3. Характеристика понять «інституціональне середовище», «інституціональний механізм», «інституціональна інфраструктура» публічно-приватного партнерства	42
Висновки до розділу 1	53
РОЗДІЛ 2	
МІЖНАРОДНА ПРАКТИКА ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ	58
2.1. Інституціональна модель публічно-приватного партнерства в контексті альтернативних парадигм інституціонального розвитку, можливості її трансформації	58
2.2. Інтернаціоналізація та формування міжнародних стандартів публічно-приватного партнерства в умовах глобалізації та децентралізації влади	79
2.3. Основні напрямки децентралізації публічно-приватного партнерства в контексті міжнародних практик	92
Висновки до розділу 2	106

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО

ПАРТНЕРСТВА В КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В

УКРАЇНІ 111

3.1. Стан та перспективи розвитку інституціонального середовища публічно-приватного партнерства в Україні у світлі параметрів ефективності державного управління 111

3.2. Специфіка інституціональної інфраструктури та механізму публічно-приватного партнерства в Україні з погляду міжнародних практик децентралізації 123

3.3. Концептуальне бачення впровадження інституціонального механізму публічно-приватного партнерства як системного елемента державної регіональної політики в умовах децентралізації повноважень в Україні 136

Висновки до розділу 3 152

ВИСНОВКИ 157

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 165

ДОДАТКИ 186

СПИСОК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

EFSI – (European Fund for Strategic Investments) Європейський фонд стратегічних інвестицій.

EIB – (European Investment Bank) Європейський інвестиційний банк

ББР – багатосторонні банки розвитку

ВРУ – Верховна Рада України

ЄБРР – Європейський банк реконструкції та розвитку

ЄЕК ООН – Європейська економічна комісія ООН

ЄСА – Єдиний європейський акт

ЄІС – Європейський інструмент сусідства

ЄІСП – Європейський інструмент сусідства й партнерства

ЄК – Європейська Комісія

ЄП – Європейський Парламент

ЄПС – Європейська політика сусідства

ЄР – Європейська Рада

ЄС – Європейський Союз

ЗВТ – Зона вільної торгівлі

КМУ – Кабінет Міністрів України

МЗС – Міністерство закордонних справ

НДДКР – науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи

НУО – неурядові організації

ОДА – Обласна державна адміністрація

ООН – Організації Об'єднаних Націй

ОРДЛО – окремі райони Донецької та Луганської областей

ППП – публічно-приватне партнерство

СЕП – соціально-економічна підсистема

ЦОВВ – центральні органи виконавчої влади

ЦСР – Цілі сталого розвитку

ЮНСІТРАЛ – (UN Commission on International Trade Law) Комісія ООН з права міжнародної торгівлі

ВСТУП

Актуальність теми. На самміті ООН 25.09.2015 р. прийнято Стратегію розвитку «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року». Спираючись на цей міжнародний документ уряд України у 2017 р. підготував Національну доповідь «Цілі сталого розвитку: Україна», яка визначає базові показники для досягнення Цілей сталого розвитку та необхідність активізації глобального партнерства та поширення публічно-приватного партнерства (далі – ППП) всередині країни [71]. Україна поставила ціль широко використовувати ППП як механізм соціально-економічному розвитку. Сьогодні реалізація цих завдань ще більше актуалізується, зважаючи на економічну кризу в умовах конфлікту в окремих районах Донецької та Луганської областей. За рахунок цього механізму держава отримує можливості об'єднувати свої активи з інвестиційним, управлінським потенціалом приватних підприємств для вирішення соціально значимих завдань суспільства.

Проблематика ППП тісно пов'язана з децентралізацією влади. Затверджена Урядом України концепція децентралізація влади, а також обов'язкові вимоги Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [129] вимагають раціонального використання об'єктів державної та комунальної власності, природних ресурсів і охорони довкілля, в тому числі і за рахунок консолідації зусиль публічно-управлінських структур та приватного сектора через встановлення партнерських відносин. ППП може бути ефективним лише тоді, коли оптимізовано інституціональне середовище для ефективної публічної влади та бізнесу та впроваджено раціонально продуманий інституціональний механізм ППП. Таким чином, глобалізація економіки та децентралізація влади актуалізують поставлену у цьому дослідженні проблему.

У дисертації зроблено акцент на інституціональних аспектах ППП, оскільки сьогодні в Україні факт інституціональної непорядкованості у сфері ППП є одним із серйозних чинників економічної стагнації та неефективного

застосування цього механізму. Розвиток ППП є окремою проблемою недосконалого інституціонального забезпечення різноманітних форм партнерства держави та бізнесу, яке виявляється, у першу чергу, у відсутності довіри та налагодженої системи інституціонального партнерства. Звідси витікає необхідність дослідження закономірностей формування інституціонального середовища та механізму ППП з врахуванням міжнародного досвіду та впливу на нього децентралізації влади як одного з чинників європеїзації публічного управління в Україні, в тому числі на основі побудови в Україні європейської моделі (системи) відносин між публічною владою та приватними партнерами України.

ППП, як об'єкт дослідження, посідає чільне місце у наукових дослідженнях як зарубіжних, так й вітчизняних науковців. Правовим аспектам партнерства присвятили свої праці такі вчені як О.Вінник, І.Брайловський, Д.Бондаренко, Н.Бондар, В.Варнавіський, Т.Єфименко, В.Остапенко, С.Підгаєць, П.Шилепницький та інші [9–11; 13; 19; 38; 80; 87; 143]. Широке коло вчених присвятили свої праці розкриттю ключових концепцій, генезису та ролі ППП у забезпеченні розвитку економічних систем країн світу, можливостям його застосування в пострадянських республіках, у тому числі в Україні. Зокрема, цим питанням присвячені наукові праці І.Брайловського, М.Лендєл, Б.Онищук, П.Сегварі, А.Гриценко, М.Білик, В.Варнавіського, І.Гордійчука, В.Длугопольського, Л.Дмитриченко, А.Жуковської, К.Павлюк, С.Павлюк, І.Запатріної, В.І.Кириленко, Д.Потапенко, М.Солодаренко та інших [7; 11; 13; 21; 23; 30–32; 40; 53; 81; 117]. Проведено дослідження зі створення найбільш повної та логічно-структурованої класифікації форм ППП, розкрито стадії розробки ППП-проектів тощо [9; 50; 80; 84; 142].

Багато вчених, головним чином економістів, присвятили свої праці практичним аспектам, що стосуються організаційних механізмів розроблення і реалізації проектів ППП [8; 17; 38]. Найбільша кількість дисертаційних робіт належить фахівцям з економіки, менеджменту підприємств, адміністративного, фінансового, інформаційного права тощо [73; 111; 121; 114]. Захищені дисертації

на здобуття наукового ступеня за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління залишаються також в рамках економічної парадигми і присвячуються конкретному інструментарію та економічним аспектам ППП [130; 56; 41]. Абсолютне переважання економічних підходів підтверджує актуальність наукових розвідок щодо інституціонального механізму ППП в контексті децентралізації влади в Україні.

Зазначений контекст потребує концептуального осмислення удосконалення інституціонального механізму ППП в Україні. Це потребує з'ясування інституціональної природи ППП, причин його ефективності/неефективності, оцінки інституціонального статусу держави та бізнесу як учасників ППП, чіткого розуміння меж корисності для України досвіду західних країн з огляду на особливості її попередньої інституціональної траєкторії розвитку. Дослідження цих питань потребує залучення методології, розробленої в рамках інституціоналізму та інституціонально-матричного підходів, що реалізуються у цьому дисертаційному дослідженні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконане у межах програми та плану держбюджетної науково-дослідної роботи кафедри публічного управління та адміністрування Івано-Франківського Національного університету нафти та газу «Публічне врядування в Україні в умовах європейської інтеграції» (номер державної реєстрації 0118U005403), під час виконання якого автором було обґрунтовано концептуальне бачення впровадження інституціонального механізму ППП в умовах децентралізації влади.

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційної роботи полягає у розробленні концептуального підходу щодо удосконалення інституціонального механізму ППП у контексті децентралізації влади в Україні.

Для досягнення поставленої мети було необхідно вирішити такі завдання:

– розкрити методологічний потенціал інституціональної парадигми дослідження ППП, застосувати його для дослідження змісту понять

«інституціональне середовище ППП», «інституціональна модель ППП», «інституціональна інфраструктура ППП», «інституціональний механізм ППП»;

– виявити особливості ППП в Україні у контексті альтернативних Х–У парадигм інституціонального розвитку;

– з’ясувати особливості та роль міжнародних стандартів ППП як суттєвих чинників впливу на формування нормативно-правової бази та інституціонального механізму ППП в Україні;

– розкрити основні напрямки децентралізації ППП в контексті міжнародних практик;

– охарактеризувати стан інституціонального середовища ППП в Україні, розглянути перспективи його покращення як фактору впливу на ефективність інституціонального механізму ППП в умовах децентралізації влади в Україні;

– сформулювати концептуальне бачення впровадження інституціонального механізму ППП як системного елемента державної регіональної політики в Україні в умовах децентралізації повноважень.

Об’єктом дослідження є публічно-приватне партнерство як інституціональний феномен взаємодії влади та бізнесу.

Предмет дослідження – інституціональний механізм публічно-приватного партнерства в Україні в контексті децентралізації влади.

Методи дослідження. Теоретичною і методологічною основою дослідження є фундаментальні праці зарубіжних та вітчизняних вчених у сфері публічного управління ППП, наукові досягнення в області інституціональної та еволюційної економіки, теорії інституціональних матриць та менеджменту, у яких розкрито інституціональні підходи у дослідженні публічного управління, сучасної проблематики ППП як інституту взаємодії влади та бізнесу. У дослідженні застосовано діалектичний метод, який дає змогу виявити протиріччя, закономірності явищ і процесів в їх взаємозв’язку і розвитку. Інституціонально-правовою базою та інформаційно-фактологічною основою дослідження є закони України, нормативні акти Кабінету Міністрів України; матеріали виконавчих органів влади України; аналітичні огляди Світового банку.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у комплексному розгляді ППП з позицій інституціональної парадигми дослідження. У дисертаційній роботі

вперше:

– розкрито концептуальне бачення удосконалення ППП з погляду міжнародних практик територіальної, інституціональної, організаційної децентралізації та децентралізації структурно-інституціональної взаємодії суб'єктів держави та бізнесу, впровадження інституціонального механізму ППП як системного елемента державної регіональної політики в умовах децентралізації повноважень в Україні.

удосконалено:

– методологію дослідження ППП в контексті домінантно-комплементарних X-у та Y-х інституціональних матриць, понятійний апарат, що характеризує цей інститут в частині конкретизації змісту понять «інституціональна модель ППП», «інституціональне середовище ППП», «інституціональна інфраструктура ППП», «інституціональний механізм ППП» як методологічних інструментів удосконалення публічного управління сферою ППП;

набули подальшого розвитку:

– уявлення щодо напрямків впровадження зарубіжного досвіду в частині реалізації принципу субсидіарності у сфері управління ППП в умовах децентралізації влади, які охоплюють: перше, інституціональну децентралізацію ППП; друге, територіальну децентралізацію ППП, третє, організаційну децентралізацію, четверте, децентралізацію структурно-інституціональної взаємодії суб'єктів ППП;

– розкриття зарубіжного досвіду як ресурсу підвищення ефективності функціонування інституціональної моделі та механізму ППП в Україні в умовах децентралізації влади.

Практичне значення одержаних результатів полягає у розробці концептуальних підходів щодо розвитку ППП в умовах посилення впливу децентралізації влади в Україні, що супроводжується розширенням повноважень

органів місцевого самоврядування. Запропоновані у дисертаційній роботі наукові положення і висновки комплексно розкривають з погляду інституціональної парадигми дослідження основні тенденції, особливості розвитку ППП в умовах децентралізації влади та можуть бути використані в процесі розробки і реалізації практичних заходів щодо підвищення ефективності партнерських відносин держави та бізнесу в Україні. Матеріали дисертаційної роботи можуть бути впроваджені в навчальний процес у закладах, де здійснюють підготовку фахівців з публічного управління та адміністрування, для підготовки лекційних та семінарських занять з інституціональних проблем ППП.

Окремі положення дисертації використані у практичній діяльності Департаменту економічного розвитку і торгівлі Запорізької облдержадміністрації (довідка від 25.01.2018 р. № 01-08/0055) та Запорізького відокремленого підрозділу «Центр розвитку місцевого самоврядування» (довідка від 26.01.2018 р. № 251).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є завершеною, самостійно виконаною науковою роботою, містить нові особисто одержані автором результати в галузі науки державного управління. У спільній статті (додаток Ж, [2]) автору належать матеріали, присвячені особливостям ППП, що розглядаються у контексті інституціональних X–У матриць.

Апробація результатів дисертаційної роботи. Основні результати дисертаційної роботи доповідалися й обговорювалися на п'яти міжнародних й всеукраїнських науково-практичних конференціях: 7-й Міжнародній науково-практичній конференції «Сталий розвиток територій: проблеми та шляхи вирішення» (Дніпропетровськ, 2016); VII-й Всеукраїнській науково-практичній конференції «Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи» (Херсон, 2016); VIII-й міжнародній науково-практичній конференції «Сталий розвиток територій: проблеми та шляхи вирішення» (Дніпро, 2017); науково-практичній заочній конференції «Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика» (Запоріжжя, 2017); IX-й науково-практичній

конференції «Правові аспекти публічного управління: теорія та практика» (Дніпро, 2017).

Публікації. Матеріали дисертаційного дослідження опубліковані у 10 наукових працях, зокрема у 4 статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України, 1 статті – у зарубіжному виданні (Республіка Польща); 5 тезах, опублікованих за результатами науково-практичних конференцій.

Структура та обсяг роботи. Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів (дев'ять підрозділів), висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг дисертації складає 200 сторінок, з них 164 сторінки основного тексту. Робота містить 9 рисунків, 4 таблиці та 6 додатків. Список використаних джерел налічує 163 найменування.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНИХ АСПЕКТІВ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

1.1. Стан дослідження сутності та інституціональних аспектів публічно-приватного партнерства

В усіх розвинених країнах ППП виступає важливим інститутом взаємодії держави і бізнесу та ефективним інструментом економічної політики, спрямованої на підвищення інвестиційної та інноваційної активності, зростання конкурентоспроможності країни в умовах глобалізації та децентралізації влади. У сучасному глобалізованому світі ППП позиціонується не тільки як абстрактний інституціональний механізм, але й як нова публічно-управлінська технологія соціально-економічного і культурного розвитку. Ця технологія спирається на розуміння ринкових засад взаємовідносин держави та приватного сектору, механізмів узгодження економічних інтересів основних суб'єктів ринку та держави. Ці питання знайшли відображення у працях відомих зарубіжних дослідників О.Тоффлера [127], Ф.А.фон Хайєка [140], Й.А.Шумпетера [144]. На основі цих праць досягнуто консенсус щодо трактування ППП як співпраці влади і бізнесу, спрямованої на вирішення стратегічних завдань суспільного розвитку.

Ми не ставимо ціль аналізувати різні визначення ППП, оскільки цю роботу достатньо повно виконали інші автори (див. Додаток А. Зведена таблиця визначення терміну «державно-приватне партнерство»). Визначення цього поняття нас цікавитиме, в першу чергу, з погляду відображення у ньому інституціональної сутності ППП як суспільного явища. Зокрема, у цьому контексті російський вчений В.Г.Варнавський зазначає, що партнерство держави і приватного сектора представляє собою інституціональний та організаційний альянс між державою і приватним бізнесом з метою реалізації національних і міжнародних, масштабних, суспільно значущих проектів у широкому спектрі

діяльності [13, с. 36]. Означений альянс базується на певних принципах, серед яких найважливішими були визначені такі: принцип рівності та свободи; принцип адаптації до умов; принцип безперервності надання послуг; принцип конкурсності; принцип прозорості і зворотного зв'язку; принцип невторчання; принцип гарантій; принцип платності; принцип рівноправного (недискримінаційного) відношення [13, с. 20–21].

У країнах Європейського Союзу (далі – ЄС) інституціональний та організаційний альянс між державою і приватним бізнесом позначається терміном PublicPrivate-Partnership (PPP). Під ним розуміють співробітництво, з однієї сторони, публічних суб'єктів – органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та громадських організацій, з іншої – приватних суб'єктів (підприємницьких структур), які готові надати свої фінансові та інші ресурси або послуги чи товари з метою отримання взаємовигідного результату [115]. На наш погляд, нам також потрібно застосовувати відповідник терміну PPP. Це буде одним з кроків уніфікації української термінології з європейською, й також підготовчим етапом імплементації міжнародних та європейських термінологічних стандартів у внутрішнє законодавство та право України. Нижче ми надамо аргументи на користь такого підходу.

Поняття «державно-приватне партнерство» та «публічно-приватне партнерство» можуть мати різні конотації, пов'язані з підкресленням статусу сторін партнерства. У першому випадку першочергова роль належить державі у взаємодії з іншими економічними суб'єктами ринку. У другому – рівноцінний статус надається громадським організаціям різної сфери діяльності. Термін PublicPrivate-Partnership якнайкраще корелює з європейським правом та змістом поняття «публічна адміністрація» як системи органів публічної влади, які, виконуючи свої повноваження, здійснюють публічне адміністрування виключно в інтересах суспільства. Важливим аспектом цього поняття є його зв'язок з інтеграцією інститутів публічного управління, громадянського суспільства та приватного сектору для розвитку громадських проектів соціального обслуговування (community social service projects) [152, с. 18].

Деталізація змісту поняття PPP міститься у «Декларації тисячоліття ООН» 2000 року та у доктрині «Монтерейського консенсусу» 2002 року [70]. У цих документах зазначено, що PPP є публічними інфраструктурними заходами, спрямованими на сталий розвиток, шляхом проектного фінансування і проектної реалізації з використанням приватних інвестицій і на умовах перенесення ризиків з публічного сектора в приватний. У США користуються переважно терміном «державно-приватне партнерство» (ДПП) як денотат спільного фінансування держави та приватного сектору освітніх програм, комунальних послуг, оновлення міст, розвитку інфраструктури територій та надання соціальних послуг [163].

Таке розуміння ППП міститься у промові уповноваженого представника Генерального директорату з питань внутрішнього ринку (ЄК) Фрітса Болькештейна, який, щоправда, робить інші акценти: «Державно-приватні партнерства – це домовленості між підприємствами державного та приватного сектора з метою забезпечення громадської інфраструктури, комунального господарства та пов'язаних послуг. Такі партнерства характеризуються розподілом інвестицій, ризиків, відповідальності та винагород між партнерами. Причини створення таких партнерств дуже різні, але переважно – це фінансування, проектування, будівництво, експлуатація та обслуговування громадської інфраструктури та послуг» [27]. Важливим для нас, з точки зору інституціонального підходу, висновком, є те, що без державних підприємств (тобто державної власності) стає неможливим сам механізм ППП.

Таким чином, у країнах Заходу користуються двома термінами, позначаючи ними механізм ППП. Його сутність розуміється як процес, що базується на об'єднанні фінансових, трудових, інтелектуальних та інших ресурсів держави та бізнесу задля спільної реалізації проектів. В Україні найбільшого поширення набув термін «державно-приватне партнерство» (ДПП), оскільки він легітимізований Законом України «Про державно-приватне партнерство» (2010 р.). У законі ДПП визначається як «...співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування (державними

партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами-підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами» [99].

Звертаємо увагу, що застосування у законі словосполучення «державно-приватне партнерство», у якому на першому місці є «держава», є не випадковим. Це вказує, що саме остання є ініціатором відносин, що реалізація її інтересів має пріоритетне значення, а не приватних структур. ДПП призначено для підвищення конкурентоспроможності державного сектора національної економіки, залучення в економіку інвестицій для розбудови розгалуженої інфраструктури поселення, міста чи регіону. Це зауваження відображає важливий аспект, необхідний для розуміння застосування терміну «приватне-державне партнерство, що також має раціонально-логічне пояснення того факту, що у даному випадку пріоритетне значення має приватна сторона.

Прийняття закону про ППП стало безумовним досягненням України, що просувається у європейському напрямку. На розвиток його положень була прийнята Концепція розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013–2018 роки [105]. Прийняття цих документів активізувало дослідження різних питань ППП: правові аспекти ППП; наукове визначення ППП та виокремлення його особливостей в умовах України; з'ясування впливу внутрішніх та зовнішніх факторів на ППП. Найбільшу увагу цій проблематиці приділили вчені-економісти. Ми максимально уникатимемо повторення кроків з дослідження економічного змісту поняття ППП, оскільки це вже зроблено іншими українськими вченими, головним чином, економістами. Першочерговою для нашого дослідження є публічно-управлінська проблематика, пов'язана з інституціональними аспектами ППП.

Публічно-управлінська практика демонструє поступове вдосконалення економічних, політичних та ідеологічних інститутів суспільства. Незаперечним фактом є їх взаємозв'язок і взаємозалежність. Їх стан не завжди є передбачуваним, особливо в умовах сучасного глобалізованого світу, залежного

від всеохоплюючих економічних криз. Така залежність дає підстави для тверджень, що саме економічні інститути є визначальними в ієрархії соціальних інститутів. Їх вважають основою соціальної злагоди і справедливості, демократії та свободи людей. Тому останні в першу чергу стають об'єктом і предметом як наукових, так й політичних дискусій. Як правило, поза увагою залишаються ідеологічні інститути як другорядні. У той же час наслідки функціонування вільного ринку досить часто потребують усунення суперечності між інтересами публічних (державних та муніципальних) і приватних власників. Регулювання ринку є функцією держави. Але вона буде цим займатися лише в тому випадку, коли її ідеологічні інститути зорієнтовані на збалансоване партнерство з бізнесом. Нам потрібно у цьому дослідженні здійснити пошук критеріїв балансу між економічними, політичними і ідеологічними аспектами інституціонального механізму ППП.

Наукові праці, де досліджується ППП, часто спираються на матеріали документів, прийняті Комісією Європейського Співтовариства, Генеральною дирекцією європейської комісії з регіональної політики, а також Європейської Комісії ООН (далі – ЄК ООН) по Європі. У цих матеріалах міститься опис так званих міжнародних стандартів, які мають рекомендаційний характер для створення національної організаційно-правової бази, що регулює форми, методи, визначають основні критерії щодо створення інфраструктури ППП, принципи «good governance» в сфері діяльності ППП [33; 37; 43; 45; 128; 145; 153; 155; 160].

Міжнародні стандарти впливають на регулювання ППП як на рівні внутрішньодержавного права (гармонізація та уніфікація), а так і на рівні міжнародного права (кодифікація). В результаті відбувається уніфікація правового простору ППП. В різних країнах, фактично впроваджується єдині міжнародні підходи щодо ППП. Деякі дослідники, зокрема В.Струкова, бажаючи підкреслити роль міжнародних стандартів, дає визначення ППП з посиланням на них: «державно-приватне партнерство – це інституційно оформлена взаємодія державного і приватного секторів в економічній сфері на основі міжнародних норм і національного законодавства з метою задоволення конкретної суспільної

потреби, де головним партнером виступає держава, яка бере на себе відповідальність перед суспільством та ключовий ризик можливої нереалізації або неналежної реалізації проекту ...» [121, с. 26].

Сьогодні міжнародні PPP-стандарти є одним із основних джерел дослідження PPP. Вони містять: методологію та принципи ефективного управління у сфері PPP; концептуальні підходи щодо врахування інтересів держави та бізнесу в реалізації PPP-проектів; опис рекомендованих організаційно-правових форм партнерства та обґрунтування їх застосування в конкретній галузі; рекомендації щодо моделі фінансування, найбільш раціональний розподіл ризиків між державою та приватним партнером; основні підходи щодо удосконалення нормативно-правової бази; основні підходи щодо процедури тендеру в рамках PPP тощо. Міжнародні PPP-стандарти сьогодні широко розповсюджені на всьому пострадянському просторі через велику кількість наукових статей, методичних рекомендацій та посібників [9; 80; 84; 107; 142 тощо].

Міжнародна практика допускає застосування терміну PPP в широкому та вузькому сенсі. Виокремлення таких підходів має практичне значення. У першому випадку під PPP ми розумітимемо будь-яке використання ресурсів бізнесу (капітал, управлінський досвід, нові технології, інновації, ноу-хау тощо) для створення суспільного блага. У даному разі йдеться про будь-яку офіційну конструктивну взаємодію публічної влади та бізнесу в різних сферах суспільного життя – в економіці, освіті та науці тощо. Структура такої взаємодії може включати форми кооперації середньо- і довгострокового співробітництва між публічною владою та бізнесом. У вузькому сенсі під PPP прийнято розуміти взаємодію бізнесу і влади у процесі реалізації проектів, що мають загальнодержавне чи місцеве значення. Інколи у вузькому сенсі PPP можуть розуміти як взаємодію з приводу інвестицій, спрямованих на підтримку інноваційних проектів національного, регіонального та місцевого рівнів, у яких

партнери об'єднують ресурси та розподіляють між собою відповідальність, ризики та вигоди¹.

Вузьке чи широке трактування ППП має єдину правову природу, яка виражається в його розумінні як правового механізму взаємодії держави і бізнесу в рамках реалізації цілей державного управління [31]. Мотивацією до такого співробітництва є: по-перше, дефіцит бюджетних коштів, який активізує владні структури до пошуку ресурсів, необхідних для реалізації масштабних проектів розвитку країни, регіону чи міста; по-друге, очікувані вигоди від об'єднання фінансових ресурсів, технологій і управлінських знань заради підвищення якості життя чи послуг для громадян.

У міжнародних стандартах також сформульовані основні ознаки ППП, які обов'язково потрібно враховувати, щоб відрізнити ППП від інших форм взаємодії держави та бізнесу. У «Зеленій книзі ЄС про публічно-приватне партнерство та спільне законодавство про публічні контракти та концесії» до основних ознак ППП відносять такі характеристики [145]:

- відносно тривалий термін співробітництва між приватним та публічним секторами;
- наявність низки домовленостей між різними учасниками співробітництва щодо методу фінансування проекту;
- визначення ролей економічних суб'єктів, які беруть участь на різних стадіях проекту (проекткування, завершення, введення у дію, фінансування);
- розподіл ризиків між державним і приватним партнерами, за яким останньому можуть передаватися усі ризики державного сектора.

Зазначимо, що ці ознаки містяться також у законі України про державно-приватне партнерство. Конкретизуючи характерні ознаки ППП звернемо увагу на такі нормативні правила, зафіксовані у цьому законі:

¹ Примітка. Інвестиції можуть спрямовуватись в економічну інфраструктуру (автомобільні і залізничні шляхи, трубопроводи, споруди, енергетичні підприємства та лінії електропередачі, морські, річкові та повітряні порти, лінії зв'язку і комунікації, інформаційні системи тощо), чи в соціально-культурну інфраструктуру (освіта, наука, охорона здоров'я, культура, спорт, туризм, екологія тощо); об'єкти сфери послуг (громадський транспорт, ЖКГ, благоустрій, служби зайнятості тощо).

- визначені строки дії угод про партнерство (проекти, як правило, розробляються під конкретний об'єкт, який має бути завершений у встановлений термін;

- співпраця здійснюється на добровільній й договірній основі (приватний сектор не може бути примушений до угоди);

- специфічні форми розподілу відповідальності між партнерами (державна визначає позиції суспільних інтересів, вартісні та якісні параметри, здійснює моніторинг реалізації проектів, а приватний партнер бере на себе задачі оперативної діяльності на різних стадіях проекту – розробку, фінансування, будівництво й експлуатацію, управління, практичну реалізацію послуг споживачам;

- специфічні форми фінансування проектів (проект фінансується за рахунок приватних інвестицій, доповнених державними фінансовими ресурсами, або ж спільне інвестування декількох учасників);

- поділ ризиків між учасниками угоди на основі відповідних домовленостей.

- специфічні форми розподілу відповідальності між партнерами: держава визначає цілі проекту з позицій інтересів суспільства і регулює вартісні і якісні параметри, здійснює моніторинг за реалізацією проектів;

- держава здійснює функцію контролю за діяльністю приватного сектора з управління державною власністю.

Звертаючи увагу на вже сформовану практику застосування терміну ППП, відзначимо, що поняття «PublicPrivatePartnership» (PPP) у вітчизняній літературі у перекладі набуває різних інтерпретацій: як «публічно-приватне партнерство», «державно-приватне партнерство», «приватно-державне партнерство», в деяких випадках «муніципально-приватне партнерство» та «суспільно-приватне партнерство» [81]. В Російській Федерації, згідно з законом 2015 р. поняття ППП конкретизовано як «державно-приватне партнерство» та «муніципально-приватне партнерство», що на наш погляд, є кроком у правильному напрямку [76].

Найбільш адекватним для відображення загального змісту концепції взаємодії держави, місцевого самоврядування, громадського сектору та бізнесу на різних рівнях територіальної організації влади є поняття «публічно-приватне партнерство» (ППП). Такий підхід розширює уявлення про публічних партнерів відносно існуючого підходу, реалізованого у чинному законодавстві України. До публічних партнерів ми включаємо, крім держави України та інших публічно-правових утворень, юридичні особи публічного права, а саме: державні наукові установи та організації та вищі навчальні заклади державної та комунальної форми власності.

Всі варіанти словосполучення «публічно-приватне партнерство», «державно-приватне партнерство», «приватно-державне партнерство», «муніципально-приватне партнерство» є прийнятними. Якщо виникає потреба відобразити інституціональних учасників ППП, то дослідник може без втрати наукової коректності застосовувати будь-який варіант словосполучення для позначення цього феномену. В цілому можна погодитись з тим, що терміни «державно-приватне партнерство» та «публічно-приватне партнерство» можна в окремих випадках вживати як синоніми, якщо немає потреби у деталізації інституціонального статусу партнера [88, с. 8]. Однак, у будь-якому випадку слід враховувати, що поняття «публічно-приватне партнерство» є родовим по відношенню до поняття «державно-приватне партнерство».

Напрацьовані результати досліджень ППП створюють основу для написання підручників, посібників та практичних рекомендацій з цієї проблематики [44; 88; 94]. В Україні в окремих вищих закладах вже впроваджено практику викладання спеціалізованих курсів з ППП. Нам уявляється, що, зважаючи на актуальність проблематики взаємодії держави та бізнесу, для нашої країни актуальним є заснування спеціального періодичного видання, присвяченого проблематиці ППП. Такий досвід, зокрема, демонструє Росія, де засновано спеціальний інформаційно-аналітичний журнал «Государственно-частное партнерство», у якому висвітлюються прикладні питання впровадження ППП, досвід реалізації ППП-проектів.

Фіксуючи факт достатньо глибокого пізнання сутності ППП, звернемо увагу на такі досягнення. У попередніх дослідженнях ППП на основі системного та структурно-функціонального підходів було проаналізовано проблеми взаємовідносин держави та бізнесу, механізми узгодження економічних інтересів основних суб'єктів ринку та держави. Спираючись на міжнародні джерела та міжнародний досвід ППП, українські вчені-економісти поєднали системний та структурно-функціональний підходи з понятійним апаратом економічної теорії, нормами українського конституційного, адміністративного та муніципального права. У цьому підрозділі ми звернемо увагу на такий факт. Переважна кількість дисертацій останнього періоду, де ППП є окремим предметом, або частиною спеціалізованого блоку питань, належить фахівцям з економіки, менеджменту підприємств, адміністративного, фінансового, інформаційного права тощо. Ось деякі приклади багаточисельних праць такого роду, які опубліковані за останній період, де розглянуті питання залучення інвестицій в інфраструктурні галузі економіки країни, фінансове регулювання ризиків, економічні механізми окремих галузей економіки тощо [73; 111; 114; 121].

Дисертації на здобуття наукового ступеня за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління - спрямовані на дослідження в рамках економічної парадигми і присвячуються конкретному інструментарію, організаційно-правовим та економічним механізмам ППП, як, наприклад, дисертація С.Сазонової [112], Ф.Урзунова [130], або механізмам державного управління соціально-економічним розвитком регіону, як дисертації О.Константинова [56] та А.Заскалкіна [41]. Така ситуація засвідчує недостатність уваги до інституціональної проблематики ППП. Це також підтверджує актуальність наукових розвідок щодо інституціональних аспектів ППП, які, на наш погляд, мають поглибити розуміння феномену ППП, в тому числі інституціонального механізму в контексті децентралізації влади в Україні.

Звісно, будь-який науковець керується своїми дослідницькими інтересами, виділяючи у системі ППП ті чи інші аспекти. Це може бути економічна, політична, соціальна, правова, організаційна, публічно-управлінська чи інша

проблематика взаємодії держави та бізнесу. Будь-який окремо взятий аспект формує певні теоретичні рамки розуміння і застосування механізму ППП. При цьому будь-який з цих підходів є прийнятним для визначених цілей та завдань дослідження. У той же час, якщо окремий підхід, чи їх сукупність, не дає пояснення проблем та шляхів їх вирішення, то виникає необхідність шукати іншу чи інтегровану методологію.

На наш погляд, саме інституціональна парадигма претендує на те, щоб охопити всі можливі аспекти проблематики ППП, зводячи їх до інституціональної основи, від якої будуються організаційні, політичні, правові, економічні та будь-які інші механізми взаємодії держави та бізнесу. Ця теза для нас виступає аргументом на користь застосування інституціональної парадигми для вирішення поставлених у нашому дослідженні завдань. Вона дає можливість досліджувати феномен ППП у динаміці, включаючи факт недосконалості організаційно-правового забезпечення в контекст постійних інституціональних змін та перетворень. Наявні результати досліджень, про які йшлося вище, не дають вичерпної відповіді на питання, чому ППП в Україні є неконкурентоздатним механізмом співпраці органів публічного управління та бізнесу. Інституціональні фактори, такі наприклад, як взаємна недовіра між бізнесом та державою, відсутність позитивної позиції громадськості на передачу приватному сектору функцій володіння та розпорядження об'єктами державної та муніципальної власності також суттєво негативно впливають на впровадження ППП та ефективність його функціонування.

На наш погляд, на сьогодні ще немає обґрунтованої відповіді на питання, чому в Україні інститут ППП до цього часу не став ефективним механізмом співпраці органів публічного управління та бізнесу. Вчені-економісти, в цілому розглядають ППП як систему економічних відносин, у яких реалізується взаємовигідна взаємодія (співробітництво) державної та приватної власності, або як сукупність механізмів, форму юридичного контракту, засіб, спосіб надання та фінансування послуг [61, с. 181–191]. З позицій теорії публічного управління ППП слід розглядати як об'єкт, який знаходиться в системі економічних,

політичних та ідеологічних відносин. З цих позицій комплексного аналізу потребують питання, пов'язані з виробленням ефективних концептуальних підходів щодо удосконалення інституціонального механізму ППП. Це потребує з'ясування інституціональної природи ППП, причин його ефективності/неефективності, оцінки інституціонального статусу держави та бізнесу як учасників ППП, чіткого розуміння обмеженості досвіду західних країн, який не завжди є прийнятним для України з огляду на особливості її попередньої інституціональної траєкторії. Дослідження цих питань потребує залучення методології, закладеної в інституціональну парадигму.

Узагальнюючи результати дослідження джерел з проблематики ППП, ми приходимо до наступного висновку. Сучасні дослідження ППП у пострадянських країнах, для яких цей механізм є досить новим, характеризується високим рівнем пізнання його економічної сутності. Однак інституціональні фактори не отримали вичерпних теоретичних характеристик. Їх аналіз передбачає дослідження інституціонального середовища, закономірностей інституціоналізації інфраструктури та механізму ППП з погляду теорій нового інституціоналізму, інституціональних змін та інституціональних матриць. Ці теорії, як варіанти системного підходу претендують на цілісний розгляд соціально-економічної системи, що складається з безлічі елементів, сукупності відносин і зв'язків із зовнішнім середовищем. Спільними для них є уявлення, що ядром соціально-економічних систем виступає сукупність публічно-владних та громадських інститутів. В інституціональних дослідженнях також підкреслюється тісний зв'язок політики, економіки та ідеології, що часто випадає з поля зору структурно-функціонального підходу ППП.

Оцінюючи здобутки проведених інституціональних досліджень, підкреслимо, що до теперішнього часу не завершено з'ясування інституціонального змісту ППП. Завдання цього дослідження передбачають надання розгорнутих характеристик та встановлення системного зв'язку інституціонального середовища, інституціонального механізму, інституціональної інфраструктури. Результати дослідження інституціонального змісту ППП ми

плануємо поширити на проблематику, пов'язану із з'ясуванням впливу на ППП фактору децентралізації влади.

1.2. Джерельна база та основні поняття інституціональної парадигми дослідження публічно-приватного партнерства

Інституціональна парадигма має міждисциплінарний характер і дає змогу використати джерела і методологічну базу різних дослідницьких напрямків, пов'язаних з інституціональним підходом. Методологічні орієнтири для цього ми знаходимо у дослідженнях Т.Веблена [15], В.Венгера [16], В.Ейсмонта [34], Дж.Стиглица [119]. Ці та інші праці дають змогу включити проблематику ППП в рамки теорій інституціональних змін та інституціональних матриць. Поставлені у дисертації завдання потребують орієнтації, в основному, на праці О.Бессонової [6], В.Дементьєва [95], С.Кирдиної [52], Р.Коуза [57], Д.Норта [75], Р. Нурєєва [95], М.Олсона [79], К.Поланьї [90–91], В.Полтеровича [92], В.Тамбовцева [122].

У цьому плані ми також спираємось на праці українських дослідників таких як Н.Березняк [5], Л.Васютинської [14], Л.Дмитриченка [31], В.Єлагіна [36], В.Липова [59], О.Молодцова [67–68], К.Павлюка [81], С.Грищенко [88], І.Манцурова [63], Д.Оганесяна, Е.Курносової [77], О.Г.Чубарь [141], Д.Ю.Чайка [5] та інших, які зробили спроби виявити характерні риси ППП як інституту взаємодії держави та бізнесу, обґрунтувати інституціональну природу і принципи ППП.

Для вирішення поставлених завдань ми плануємо використати інституціонально-матричний підхід, в рамках якого методологічний потенціал поняття «інститут» отримує сьогодні додаткові інтерпретації. Цей підхід, в цілому, базується на теоріях інституціональних змін та інституціональних матриць. Поняттям «інституціональна матриця» позначають сукупність базових економічних, політичних і ідеологічних інститутів, які формуються на основі історичного досвіду пристосування населення держави до матеріально-

технологічного середовища і в процесі розвитку втілюються в більш розвинені інституціональні форми.

Включаючи проблематику ППП в контекст інституціонально-матричного підходу, ми спираємось на розуміння прямої залежності сучасного стану інституту ППП від попередньої траєкторії інституціонального розвитку України, необхідності врахування трьох складових забезпечення цього процесу – економічного, політичного та ідеологічного. Для нашого дослідження важливим є вимога щодо необхідності розгляду інституціонального середовища у вимірах «економіка–політика», «економіка–право», «економіка–мораль», «економіка–ідеологія», «економіка–культура» тощо. Такий підхід має врахувати наслідки глобалізації економічних процесів, які розглянуто у ряді наукових праць [4; 64; 82; 157]. Глобалізація економічних процесів супроводжується глобалізацією інститутів взаємодії публічної влади та бізнесу. Внаслідок цього виробляються міжнародні стандарти ППП, уніфікуються організаційно-правові форми та моделі ППП. Їх реалізація у розвинених країнах дає нам корисну інформацію щодо формування сприятливого інституціонального середовища та створення ефективного національного інституціонального механізму ППП.

Для вирішення поставлених у нашому дослідженні завдань важливими понятійними категоріями є: «інститут», «інституція», «інституціональні функції», «інституціональні форми», «інституціональна матриця», «інституціональне середовище», «інституціональний механізм», «інституціональна інфраструктура» які ми застосуємо у дисертаційній роботі як теоретичні інструменти аналізу проблематики ППП.

Поняття «інститут» є базовим у понятійному апараті нашого дослідження ППП. Це зобов'язує нас уникати багатозначності його використання. Нерідко у дослідженнях ототожнюються інститути із організаціями, коли не лише правила і норми, але й установи (організації), що реалізують їх на практиці, об'єднуються одним поняттям «інститут». Така ситуація, коли окрема норма (наприклад, інститут приватної власності), й сукупність таких норм у певному секторі (наприклад, інститут фондового ринку), й організації/установи (наприклад,

«фінансові інститути», «інститути публічного управління»), вносить плутанину та ускладнює коректне застосування поняття «інститут» у наукових дослідженнях [35, с. 15].

Для уточнення поняття «інститут» ми орієнтуємось на поширене сьогодні трактування інституту Д.Нортом, якого вважають родоначальником неоінституціоналізму. Він визначає інститут як правила і норми поведінки, які структурують взаємодію [75, с.112]. При цьому він вважає, що інститути є визначальним чинником довгострокового розвитку країни. Ця теза сьогодні підтверджується самою інституціональною практикою, а не тільки теорією. У практиці України ми бачимо сьогодні, що інститут ППП ще не став інструментом та запорукою стратегічного розвитку держави.

До найважливіших властивостей інститутів (за інституціональним підходом) відносяться такі [5]:

- інститути зменшують невизначеність, встановлюючи та унормовуючи структуру повсякденного життя;
- інститути являють собою правила взаємодії людей;
- інститути визначають і обмежують набір альтернатив, які є в кожній людині;
- інститути формують структуру спонукальних мотивів для людської взаємодії.

Сукупність властивостей інституту забезпечують стандартизацію інституціональної взаємодії взаємозалежних учасників. Інститут ППП так само виконує стандартизовані функції, які, власне, забезпечують інституціональний та організаційний альянс між державою і приватним бізнесом, про який ми говорили вище.

Нам потрібно також розрізнити смислові відтінки понять «організація», «інституція» («institution» – звичай, порядок, традиція) та інститут («institute» – порядок, що приймає форму закону або установи). Обґрунтування цих смислових відтінків ми знаходимо знову ж таки у розробці Д.Норта [75]. Інституція – елементарна, найпростіша ланка інституціональної системи. Вона втілюється в

певну інституціональну форму. Суть інституції, стверджують вчені, полягає в закріпленні способу дії, похідним від якого стає образ мислення суб'єктів. Це рівень взаємозв'язку форми і функції. Інституція, у такому розумінні, виступає в ролі організуючої ідеї, основою формування усталеної інституціональної практики, якою займаються організації, що виконують типізовані функції. Від держави залежить перетворення об'єктивно існуючої інституції в офіційний інститут – усталений формалізований юридичний комплекс, який повинен мати відповідні ознаки [83]. Останній, поряд з неформальними правилами, буде задавати формальні норми поведінки організаціям, тобто суб'єктам («гравцям») інституціональної практики.

Проміжною ланкою між інститутом і інституцією виступає інституціональний орган – спеціалізований, відносно самостійний в рамках внутрішньої структури комплексу інституцій, що здійснює окремі системні функції. Виділення інституціонального органу в якості самостійного елемента аналізу пов'язано з тим, що, як правило, виконання певної функції вимагає включення одночасно групи інституцій, які виступають як єдине ціле [59]. Для нас це поняття слугуватиме інструментом аналізу понять «інституціональний механізм ППП», «інституціональна інфраструктура ППП».

Важливим для нашого дослідження узагальнюючим результатом цих праць є висновок про необхідність врахування попередньої інституціональної траєкторії при упровадженні перспективних інституціональних форм взаємодії публічної влади та бізнесу. Під інституціональними формами розуміють обумовлені конкретними соціально-економічними і матеріально-технологічними умовами існування суспільства зразки, способи, правила, норми поведінки, які регулюють порядок соціальної взаємодії в суспільстві. Це специфічні формальні і неформальні способи фіксації норм, що регламентують поведінку людей. До перших відносяться законодавчі акти, правила, інструкції, в тому числі норми, що регламентують відносини власності. До других – традиції, звичаї, обряди. Вони визначають статус, сферу застосування, характер, міру відповідальності за невиконання норм.

Базові положення інституціоналізму та інституціонально-матричного підходу дають можливість дослідити інституціональний зміст ППП як основи для формування обґрунтованої інституціональної політики щодо розвитку ППП як інституту. Така політика має бути виражена у публічно-управлінській діяльності, спрямованій на формування нових або трансформацію існуючих політичних, економічних та правових явищ, які впливають на ефективність сфери ППП як інституту. Найбільш гостра потреба в науковій обґрунтованості такої політики, на думку фахівців, виникає у країнах, що розвиваються, де органи влади часто демонструють так звану «рент-орієнтовану поведінку» в інтересах бізнес-угруповань, а не всього суспільства [85–86]. Сьогодні доведеним фактом є те, що до таких країн належить також Україна.

Інституціональний підхід до інституціональної природи ППП дає методологічну основу для аналізу взаємодії формальних та неформальних аспектів ППП. Реальна практика ППП показує, що створені на сьогодні формальні складові, до яких ми відносимо інституціонально-правову систему, не забезпечує умов для повноцінного функціонування цієї сфери. Причини цього містяться в цілому в інституціональній системі України. Вона функціонує неефективно, оскільки публічно-владні інститути сьогодні не спроможні функціонувати згідно з нормами європейської парадигми управління, гармонізувати політичні та економічні інтереси в рамках чітких ідеологічних установок. Сукупність цих факторів негативно впливає на інституціональне середовище, на стан та вектор розвитку ППП в Україні. Ця ситуація має бути проаналізована з погляду понять, які застосовуються в теоріях інституціональних змін та інституціональних матриць.

Інституціонально-матричний підхід дає змогу віднайти особливий шлях розвитку будь-якої країни за умови врахування властивої для неї інституціональної матриці. До основних його понять, спираючись на які у дослідженні аналізуються інституціональні аспекти ППП, ми відносимо такі:

Інститут – у широкому сенсі, це сформоване системне високоорганізоване утворення, яке об'єднує діяльність людей для досягнення певної суспільної мети на основі формальних та неформальних норм та правил взаємодії.

Базові інститути – глибинні, історично стійкі, інваріантні соціальні відносини, що постійно відтворюються та забезпечують інтегрованість різних типів спільнот, їх цілісність і розвиватися в даній йому матеріальній середовищі.

Інституціональна матриця – сукупність базових економічних, політичних і ідеологічних інститутів, що забезпечують відтворення соціальної структури у різних типах суспільств. Базові інститути формуються на основі історичного досвіду в результаті пристосування населення до матеріально-технологічних умов існування [52, с. 56].

Інституції – усталені інституціональні практики з виконання типізованих функцій, призначених для виконання завдань певної сфери діяльності. Функціонування інституцій (організацій, що виконують типізовані функції) підпорядковано встановленим у суспільстві звичаям та правилам гри, в якості яких виступають формальні та неформальні обмежувальні рамки.

Інституціоналізація – процес перетворення соціальних намірів у норми та правила взаємодії шляхом їх впровадження на основі засобів формального та неформального регулювання економічного і політичного просторів суспільного життя.

Інституціоналізація ППП – процес упорядкування діяльності сфери ППП через формування інституціонального середовища, інфраструктури та механізму взаємодії публічних органів влади, бізнесу та громадських організацій з приводу ППП.

Інституціональні форми – зразки, способи, правила, норми поведінки, які регулюють порядок соціальної взаємодії в суспільстві. Вони обумовлені конкретними соціально-економічними і технологічними умовами існування суспільства. На відміну від базових (інваріантних) інститутів вони характеризуються змінністю та мобільністю.

Інституціональні зміни – процес відмирання старих, виникнення нових правил та відповідних механізмів їх підтримки. Реформи можна розглядати як своєрідні інституціональні зміни дискретного характеру.

Інституціональне середовище ППП – це сукупність соціальних, правових, політичних, економічних, морально-етичних, культурних правил і норм, що визначають поведінку та взаємовідносини у сфері взаємодії держави та бізнесу.

Інституціональний статус учасників ППП – сукупність формальних та неформальних норм, які визначають фактичне положення держави, її органів відносно статусу приватних учасників партнерства в конкретному інституціональному середовищі. Інституціональний статус учасників ППП у системі багатоманітних партнерських відносин може мати різні модуси.

Інституціональний механізм ППП – це система політичних, економічних, ідеологічних інститутів, організаційно-правових і організаційно-методичних засобів взаємодії держави та бізнесу, які у своїй сукупності забезпечують функціонування і розвиток ППП.

Інституціональна угода – форма взаємодії публічно-управлінських органів різного рівня та бізнес-організацій, які з власної волі беруть на себе додаткові зобов'язання щодо виконання загальноприйнятих норм взаємодії в рамках ППП.

Інституціональна практика – фактична реалізація прийнятих формальних та неформальних норм, стиль та технології взаємодії у даному інституціональному середовищі.

Опортуністична поведінка – дії, націлені на переслідування власного інтересу, які не обмежені міркуваннями моралі, пов'язані з використанням неприйнятних форм взаємодії [125, с. 10].

Ринок інститутів – це відносини конкуренції між індивідами і групами (метаконкуренція, за Ф. Хайеком) [140]. Основною функцією ринку інститутів виступає заохочення інституціональних інновацій і форм адаптивної поведінки» відповідно до нових правил гри.

Зазначені поняття складають каркас інституціонально-матричного підходу, який ми використаємо у подальшому розгляді ППП. Спираючись на нього ми

маємо встановити логіку функціонування ППП в Україні як інституціонального механізму, що знаходиться під прямим впливом формальних та неформальних правил гри. Ця логіка базується на взаємозв'язку конституйованих політичних, економіко-організаційних та ідеологічних форм, які змушують державу, бізнес, громадські об'єднання, політичні партії дотримуватись «правил гри» (обмежень), інституціональних угод і домовленостей.

Завершуючи цю частину дослідження, зробимо висновок щодо актуальності та особливостей інституціонально-матричного підходу дослідження ППП. Ми кваліфікуємо його як підхід, що претендує на охоплення всіх можливих аспектів проблематики ППП, зводячи їх до інституціональної основи, від якої будуються організаційні, політичні, правові, економічні та інші механізми взаємодії держави та бізнесу. В свою чергу, цей підхід ми маємо інтегрувати з теорією публічного управління. З позицій інтегрованого підходу ППП слід розглядати як об'єкт публічного управління, який знаходиться в системі економічних, політичних та ідеологічних відносин. Це дає нам можливість:

- проаналізувати інституціональний зміст ППП як основи для формування обґрунтованої інституціональної політики щодо розвитку ППП як інституціонального механізму.
- оцінити роль інституціонального статусу держави та бізнесу як учасників ППП;
- розглянути інституціональні моделі як варіанти реалізації інституціональних статусів держави та бізнесу;
- дослідити інституціональне середовище у вимірах «економіка–політика», «економіка–право», «економіка–мораль», «економіка–ідеологія», «економіка–культура».

Потреба у такому аналізі є особливо гострою для країн, де органи влади часто демонструють «рент-орієнтовану поведінку» в інтересах бізнес-угруповань, а не всього суспільства, де абсолютизується досвід західних країн, який не завжди є прийнятним для України з огляду на особливості попередньої інституціональної траєкторії розвитку. Врахування цього фактору є важливим для критичного

погляду на інституціональну взаємодію публічної влади та бізнесу, що відбувається на тлі вироблення міжнародних стандартів ППП, на інституціональні моделі ППП, які реалізуються у розвинених країнах. Результатом такого аналізу мають стати обґрунтовані підходи щодо формування сприятливого інституціонального середовища та створення ефективного інституціонального механізму ППП в Україні.

1.3. Характеристика понять «інституціональне середовище», «інституціональний механізм», «інституціональна інфраструктура» публічно-приватного партнерства

Поняття «середовище», «механізм» та «інфраструктура» часто застосовуються в рамках інституціональних досліджень різних суспільних феноменів. Популярність інституціонального підходу пов'язана з можливостями систематизації множини аспектів проблеми, зводячи їх до інституціональної основи, від якої будуються організаційні, політичні, правові, економічні та соціальні механізми взаємодії держави та бізнесу. Кожний з цих аспектів ППП досить детально досліджено у науковій літературі з теоретичних позицій системного та структурно-функціонального підходів, як це було показано вище. Але з'ясуванню інституціонального змісту понять «середовище», «інфраструктура» та «механізм» стосовно ППП приділено недостатньо уваги. Поки що ми не маємо методологічно обґрунтованої відповіді на питання, чому в Україні інститут ППП до цього часу не став ефективним механізмом співпраці органів публічного управління та бізнесу, хоча законодавча основа для цього створена ще у 2010 р. [99]. У цьому плані правовий чи структурно-функціональний аналіз має обмеження щодо вироблення ефективних публічно-управлінських підходів у застосуванні ППП як інституціонального механізму. Таким чином, логіка дослідження потребує всебічного розгляду феномену ППП у контексті понять «інституціональне середовище», «інституціональна

інфраструктура» та «інституціональний механізм». Ці поняття ми відносимо до компонентів теоретичної основи, необхідної для впровадження інституціональної політики розвитку ППП з врахуванням сьогоднішніх політичних, економічних та ідеологічних факторів.

Аналіз ми почнемо з поняття «інституціональне середовище» як більш загального відносно інших понять. Більшість авторів розкривають його як сукупність соціальних, правових, політичних, економічних, морально-етичних, культурних правил і норм (формальних і неформальних), що визначають поведінку та взаємовідносини агентів у сфері взаємодії держави та бізнесу [5; 14 тощо]. Це досить абстрактне визначення, яке, як зазначають деякі автори може мати безліч інтерпретацій [5, с. 24]. Тим не менш у науковій літературі немає особливих дискусій щодо такого підходу, оскільки важко дати в одній дефініції вичерпне уявлення про багатоаспектне явище.

Окремі вчені пропонують для позначення вищезазначених правил і норм застосовувати поняття «інституціональна архітектоніка», який також застосовується для аналізу соціально-економічної системи [59]. Під цим терміном економіст В.В.Липов розуміє структуру інститутів (інституціональну структуру), органічно зв'язану з сутнісними характеристиками суспільства, тобто із способом мислення і дій людей, правилами, нормами, стереотипами, традиціями, установами та іншими соціальними утвореннями. Але нас влаштовуватиме поняття «інституціональне середовище» як більш поширене у науковій літературі, де розглядається проблематика публічного управління. Його ми будемо використовувати як інструмент дослідження, тримаючи у фокусі уваги деякі невід'ємні характеристики інституціонального середовища, яке:

- є сукупністю формальних і неформальних норм ППП;
- визначає форми організації діяльності, зміст і характер реальних транзакцій, які здійснюються між суб'єктами ППП;
- впливає на напрям та швидкість розвитку ППП на основі відбору ефективних елементів його інституціональної структури.

Спираючись на такі характеристики ми можемо уточнити визначення: інституціональне середовище ППП це – інституціональна структура, що складається з формальних правил і неформальних правил та обмежень, що визначають ідеологічні, політичні, економічні, правові, організаційні форми, зміст і характер реальної взаємодії суб'єктів ППП та впливають на напрям і швидкість їх розвитку на основі відбору найбільш ефективних інституціональних елементів. Якщо на основі наукової абстракції порівняти параметри інституціонального середовища з параметрами певного аналогу в органічному середовищі, то найкращим прикладом буде нервова тканина живих організмів, яка здійснює зв'язок організму з навколишнім середовищем, забезпечує узгоджену взаємодію та регуляцію тканин, органів і систем організму.

Тобто інституціональне середовище ППП – це, умовно кажучи, нервова тканина ППП, яка забезпечує передачу сигналів (рішень), встановлює зв'язок між елементами системи та координує їх дії, в тому числі через систему цінностей. У цьому середовищі формується інституціональний механізм та інституціональна інфраструктура ППП.

Ця наукова абстракція виводить нас на розуміння методологічного потенціалу поняття «інституціональне середовище ППП». Воно полягає: по-перше, у можливості на його основі виявляти та аналізувати пропорційність/непропорційність (узгодженість) формальної і неформальної структур всіх перерахованих вище правил і норм, їх конструктивність/деструктивність у відносинах «держава-бізнес»; по-друге, у адекватності його застосування як інструменту аналізу різних аспектів відносин між елементами інституціональної системи, наприклад: «економіка-політика-ППП», «економіка-право-ППП», «економіка-мораль-ППП», «економіка-ідеологія-ППП», «економіка-культура-ППП» тощо, в залежності від логіки дослідження та поставлених завдань.

У будь-якій площині відносин формується і діє свій набір формальних і неформальних норм і правил, які впливають на якість інституціонального середовища. У практиці ППП виникають формуються правила, звичаї та традиції,

пов'язані з різним ставленням до етичних стандартів державної та бізнес-діяльності, тим чи іншим розумінням престижності публічної служби та підприємництва, публічної чи соціальної відповідальності тощо. При взаємодії представників публічної влади та бізнесу кристалізуються (інституціоналізуються) правила, які по різному співвідносяться з формальними санкціонованими нормами та внутрішніми стандартами поведінки. Неформальні складові, такі як культура взаємовідносин у суспільстві, морально-етичні правила, характер неформальних домовленостей та їх узгодженість із формальними правилами тощо має важливе значення.

Таблиця 1.1

Структура інституціонального середовища

Норми та правила інституціонального середовища	
Формальна структура:	Неформальна структура:
<p>нормативно-правова база ППП (кодекси, закони, підзаконні нормативно-правові акти; Офіційно встановлені суб'єктами публічного управління цілі та принципи ППП: державні, регіональні, муніципальні концепції, програми, плани розвитку ППП; офіційно затверджені методичні матеріали та інструкції.</p>	<p>звичаї, традиції, політична культура, культура менеджменту, національні особливості взаємовідносин суб'єктів публічної влади та бізнесу; офіційно не встановлені цілі та принципи ППП; офіційно не задекларовані ціннісні установки (соціальна відповідальність чи безвідповідальність, етика бізнесу; офіційно не задекларовані політичні та ідеологічні мотиви партнерства.</p>

Різні зрізи аналізу співвідношення формальних та неформальних практик допомагають на основі узагальнення конкретних даних робити аналіз та давати адекватні характеристики інституціонального середовища ППП, такі, наприклад, як політична (економічна) стабільність/нестабільність, міцність/слабкість влади,

дієздатність/недієздатність системи публічного управління забезпечувати ППП. Це характеристики, які пояснюють ефективність/неефективність ППП у конкретних умовах на різних рівнях територіальної організації влади.

Загальна властивість інституціонального середовища, що виявляється на всіх структурних рівнях (глобальному, національному, локальному), полягає у контролі за дотриманням норм і правил, їх відтворюваності, яка органічно пов'язана зі структурністю економічних систем, а також економічними і соціальними мережами та їх взаємозумовленістю. Стійкість інституціонального середовища є необхідною передумовою співіснування і взаємодії різних суб'єктів економічних відносин та елементів економічних систем [51, с. 22]. Особливе призначення інституціонального середовища полягає у контролі за дотриманням норм і правил та їх відтворенням. Дії органів публічного управління можуть спричиняти стабільність/нестабільність інституціонального середовища, яке виступає зовнішнім фактором для діяльності організації. Ключовим суб'єктом, що його формує, виступають органи публічного управління. Саме вони розробляють стратегічну перспективу розвитку економіки, забезпечують стабільність нормативної бази та конкурентного середовища, глибину ризиків та загроз для економічних суб'єктів.

Зрозуміло, що поняття «інституціональне середовище» не може дати нам всебічну характеристику ППП як інституту. Воно не пристосовано для аналізу структурно-функціонального аспекту ППП як явища, що функціонує через систему інститутів. Тому й виникає необхідність у додатковому інструменті, яким є поняття «інституціональний механізм ППП». Ми будемо розуміти під цим поняттям певну систему політичних, економічних, ідеологічних інститутів, організаційно-правових і організаційно-методичних засобів взаємодії держави та бізнесу при створенні і забезпеченні функціонування ППП. Інституціональний механізм включає широкий перелік інститутів держави та суспільства – публічного управління, державної та приватної власності, інститутів економіки, менеджменту бізнес-організацій та громадських організацій. Уся ця система

характеризується складними ієрархічними та функціональними зв'язками між його елементами.

Зазначені вище функціональні зв'язки ми можемо згрупувати за окремими підмеханізмами, які є відносно самостійними складовими інституціонального механізму ППП:

– *інституціонально-правовий підмеханізм ППП* – забезпечує створення правових норм для: функціонування спеціальних структур, предметом діяльності яких є реалізації ППП; ведення економічної діяльності, зокрема для розподілу прав власності і можливостей передачі об'єкта у власність; реалізації заставних прав між декількома інвесторами; забезпечення прав приватного партнера при зміні законодавства; розподілу норм та статусів;

– *інституціонально-організаційний підмеханізм* – встановлює субординаційні та координаційні відносини між суб'єктами різних інститутів, які вступають у взаємодію з приводу ППП; забезпечує інтеграцію суб'єктів ППП, як в рамках одного інституту, так й множини інших інститутів на основі спільних норм і правил, за якими функціонує цілісна інституціональна інфраструктура ППП;

– *методично-інформаційний механізм*, який забезпечує: методіку відбору проектів ППП; гнучкі умови для розширення сфер застосування механізму ППП; типові (модельні) договори (угоди) ППП, регламентацію взаємодії агентів на основі встановлення чітких правил взаємодії та контроль виконання норм, правил, що стосуються розроблення та реалізації проектів ППП; засвоєння нових вимог, що артикулюються на ринку інститутів, їх розвиток; узгодженість дій між кредиторами; складання угод між сторонами; забезпечення прозорості прийняття рішення про проект ППП і подальшу його реалізацію.

– *соціально-комунікативний механізм*: забезпечення соціального діалогу, інформаційно-комунікативного процесу між учасниками та агентами ППП.

Зазначені складники інституціонального механізму ППП мають функціонувати на трьох рівнях – глобальному, національному та локальному.

Необхідність виділення глобального рівня пов'язана з практичним впливом глобалізованої світової економіки на механізм ППП, що означає [110, с. 66]:

- вихід інтересів господарюючих суб'єктів за державні кордони;
 - створення транснаціональних економічних та фінансових структур;
 - переміщення національних проблем на загальносвітовий рівень, що вимагає врахування господарських інтересів кожного;
 - поєднання ресурсів та формування єдиного економічного простору;
- впровадження планетарного правопорядку як умови стабільного розвитку

Поняття інституціональної інфраструктури, як було сказано раніше, розкриває структурний аспект інституціонального механізму ППП. Щоб обґрунтувати доцільність використання цього поняття, звернемо увагу на історію виникнення поняття «інфраструктура». Вперше його використано в працях західних економістів в 40-х роках ХХ ст. у значенні «основа», «фундамент» як економічної категорії. Згодом це поняття пройшло історичний генезис від його розуміння як сукупності галузей (транспорт, енергетика, пошта, виробничі комунікації тощо) до розуміння як сукупності видів діяльності, умов, засобів і об'єктів, які мають допоміжний (обслуговуючий) характер відносно матеріального виробництва та забезпечують умови життєдіяльності суспільства. Така економічна інфраструктура потрібна для ефективної взаємодії ринкових суб'єктів, більш швидкого відтворення інвестицій [46].

Застосовуючи це поняття відносно сфери ППП в рамках інституціональної парадигми, ми підкреслюємо, вслід за Д.Нортом, принципову відмінність між інститутами і організаціями [75, с. 19]. Ми можемо представити інституціональну інфраструктуру ППП як сукупність інституцій (структур, організацій), що належать до різних інститутів, об'єднаних в єдину систему для забезпечення безперервного, багаторівневого функціонування інституціонального механізму ППП. В інституціональній парадигмі поняття інфраструктура ППП відображатиме сукупність публічних органів управління (представницьких та виконавчих органів влади), державних/недержавних організацій, установ, професійних товариств, що забезпечують стабільну та ефективну взаємодію

держави та бізнесу в сфері ППП. Всі елементи інфраструктури можна позначити поняттям «організація». За рівнями функціонування слід виділити глобальний, національний та локальний (регіональний та субрегіональний) рівні інституціональної інфраструктури, між якими існує тісний багаторівневий функціональний зв'язок.

Конкретний склад елементів національної інституціональної інфраструктури ППП залежить від традицій, особливостей економіки та системи публічного управління тощо. Конкретним прикладом можуть слугувати різні країни. На глобальному рівні функціонує система, особливості якої будуть показані у розділі 2 в контексті міжнародної практики та міжнародних стандартів ППП в умовах глобалізації та децентралізації влади. Український варіант інституціональної інфраструктури і механізму буде розглянуто у розділі 3 в контексті перспектив їх розвитку.

На цьому етапі викладу ми обмежимося розглядом загальних позицій щодо інституціональної інфраструктури ППП будь-якої національної системи. Національна інфраструктура ППП – це комплекс публічно-управлінських, приватних і змішаних організаційно-управлінських структур, що забезпечують функціонування ППП на всіх рівнях територіальної організації влади в межах окремої країни через відповідні регіональні та локальні структури, які є органічною частиною загальної національної системи ППП.

У масштабах держави інституціональна інфраструктура ППП повинна бути сформована на чотирьох рівнях:

- центральний рівень;
- відомчий рівень;
- регіональний та субрегіональний рівні;
- міжрівнева взаємодія професійних співтовариств (центрів розвитку)

ППП.

Основним елементом інституціональної інфраструктури ППП є публічно-управлінські структури, які виконують функції нормативного забезпечення, цілепокладання, планування, організації, контролю та адміністративного

регулювання партнерства публічно-управлінських структур та бізнесових та громадських організацій на всіх рівнях організації влади. Призначення публічно-управлінського складника ППП полягає у встановленні та підтримці адміністративних, економічних та податкових відносини між державою та бізнесом. Цей складник забезпечує формування єдиних підходів держави та органів місцевого самоврядування до всіх без виключення бізнес-структур, й також однакові санкції за їх порушення.

Вплив органів публічного управління та адміністрування на бізнес-учасника ППП може проявлятися в різний спосіб: від правового регулювання діяльності до прямого адміністративного втручання. Сюди входить прийняття законів, підзаконних нормативних актів, що визначають правову базу ППП, повне або часткове володіння акціями, ліцензування, надання субсидій, розміщення вигідних державних/муніципальних замовлень, їх ресурсне забезпечення, стягування податків і контроль за їх сплатою, застосування економічних та адміністративних санкцій та інше.

До інфраструктури ППП входять так звані професійні товариства розвитку ППП чи центри розвитку ППП. До них ми відносимо автономні структури (центри розвитку), в яких ступінь державної участі може бути різною в залежності від країни та наявності у ній тих чи інших провалів ринку. Суб'єктами професійного товариства можуть бути різні некомерційні організації, якщо вони стають учасниками ППП. В окремих випадках ними можуть бути консультативно-дорадчі органи чи робочі групи, окремі наукові, громадські та професійні організації сфери інвестиційної та інноваційної діяльності. Основним їх призначенням є усунення «провалів держави» в сфері управління ППП. Таким провалами можуть бути:

- відсутність у державних органів стимулів до реалізації проектів ППП;
- недостатня міжвідомча координація;
- відсутність необхідних для застосування механізму ППП компетенцій і кваліфікацій;

– високі транзакційні витрати; недостатня інформованість про можливості реалізації проектів ППП.

Професійні товариства ППП можуть виконувати різні функції в залежності від характеру проблематики, якою вони займаються.

До функцій центрів розвитку можна віднести [12]:

- вироблення стратегії взаємодії учасників ППП;
- проектування інститутів чи інституціональних форм, забезпечення ефективних взаємовідносин учасників ППП;
- забезпечення комунікативного процесу між учасниками ППП, в тому числі ведення переговорів;
- моніторинг потреб виробництва суспільних благ, визначення їх обсягу і структури;
- розроблення конкретних проектів ППП з виробництва суспільних товарів і послуг;
- вивчення релевантного зарубіжного досвіду;
- сприяння розвитку ринку проектів ППП;
- проведення навчання та тренінгів для представників публічної служби та бізнесу,
- складання рекомендацій і стандартних форм контрактів та іншої документації, просування проектів ППП та залучення інвесторів.

Зрозуміло, що ефективність та значущість діяльності професійних товариств залежатиме від якості інституціонального середовища та загальної ефективності функціонування системи публічного управління та адміністрування в країні.

Вищенаведене дає нам підстави для характеристики методологічної ролі понять «інституціональне середовище», «інституціональний механізм» та «інституціональна інфраструктура» як теоретичної основи для вироблення й реалізації обґрунтованої інституціональної політики розвитку ППП з врахуванням

глобального, національного, регіонального та локального рівнів його реалізації. Діалектичний зв'язок цих явищ відображено на рис. 1.1.



Рис. 1.1. Діалектичний зв'язок інституціонального середовища, інституціональної інфраструктури та інституціонального механізму ППП (розробка автора).

Удосконалення інституціонального механізму ППП з позицій інституціонального підходу, на наш погляд, має виходити з розуміння діалектичного зв'язку інституціональних аспектів ППП та передбачити три рівні аналізу:

перший рівень – дослідження інституціонального середовища (нервової тканини ППП) та планування заходів з метою покращення його якісних характеристик, таких як політична (економічна) стабільність/нестабільність,

міцність/слабкість влади, дієздатність /недієздатність системи публічного управління та адміністрування забезпечувати норми і правила реалізації ППП;

другий рівень – формування інституціональної інфраструктури як сукупності організацій, що належать до різних інститутів – державних/недержавних організацій, установ, професійних товариств, що забезпечують стабільну та ефективну взаємодію держави та бізнесу в сфері ППП.

третій рівень – планування інституціонального механізму як системи політичних, економічних, ідеологічних, організаційно-правових і організаційно-методичних засобів впливу на взаємодію держави та бізнесу з приводу реалізації ППП, встановлення чіткої взаємодії інститутів публічного управління, державної та приватної власності, економіки, менеджменту бізнес-організацій.

Зазначена вище схема аналізу має поставити під сумнів позиції прибічників так званої «шокової терапії», спрямованої на радикальну зміну попередньої інституціональної траєкторії. Такий підхід заважає критично сприймати досвід західних країн, який є не завжди прийнятним з огляду на особливості історії інституціонального розвитку нашої країни. Ця ситуація є підставою для додаткового аналізу аспектів, пов'язаних з інтерпретацією інституціональної природи ППП, причинами його ефективності/неефективності. Для цього нам потрібно зробити реальну оцінку співвідношення інститутів публічної влади та бізнесу з позицій сучасних альтернативних парадигм інституціонального розвитку. Це дасть нам можливість сформулювати уявлення про можливі варіанти інституціональної моделі ППП та про найбільш адекватну модель для України, що й буде предметом дослідження наступної частини дисертації.

Висновки до розділу 1

У розділі розкрито основну проблематику наукових праць, присвячених ППП. До неї віднесено ключові концепції, генезис та роль ППП у соціально-економічному розвитку в рамках різних економічних систем, переваги та недоліки такої форми взаємодії держави та бізнесу, практичний досвід різних країн світу у контексті можливостей його застосування в Україні. Зазначена проблематика

значною мірою спирається на опис міжнародних стандартів ППП, які є результатом наукової діяльності світового товариства. У міжнародних стандартах міститься:

- методологія та принципи ефективного управління у сфері ППП;
- концептуальні підходи щодо врахування інтересів людей при розробленні та реалізації ППП-проектів;
- рекомендовані організаційно-правові форми партнерства та обґрунтування їх застосування в конкретній галузі;
- рекомендації щодо моделі фінансування, найбільш раціональний розподіл ризиків між державою та приватним партнером;
- основні підходи щодо удосконалення нормативно-правової бази;
- процедури тендеру в рамках ППП тощо.

Цей досвід сьогодні широко розповсюджений на всьому пострадянському просторі через велику кількість наукових статей, методичних рекомендацій та посібників.

Показано, що значний внесок до проблематики ППП зроблено за результатами дисертаційних досліджень в Україні. При цьому переважна їх кількість належить фахівцям з економіки, менеджменту підприємств, адміністративного, фінансового, інформаційного права тощо. У них проаналізовано проблеми залучення інвестицій в інфраструктурні галузі економіки країни, фінансове регулювання ризиків, економічні механізми окремих галузей економіки тощо. Порівняно нечисельними є дисертації на здобуття наукового ступеня за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. Їх особливість полягає в тому, що вони залишаються в рамках економічної парадигми і присвячуються конкретному інструментарію та механізмам ППП, зокрема, його використанню у державному управлінні соціально-економічним розвитком регіону. Аналіз дисертаційних досліджень ППП дає підстави до висновку щодо актуальності продовження наукових досліджень концептуальних аспектів ППП як інституціонального утворення в контексті децентралізації влади в Україні.

Узагальнюючим результатом дослідження джерел з проблематики ППП є висновок, що сучасні дослідження ППП у пострадянських країнах, незважаючи на те, що для них цей інститут є відносно новим, характеризується високим рівнем пізнання ППП як механізму економічного розвитку. Напрацьовані результати виходять за рамки суто теоретичних підходів, вони створюють основу для вирішення прикладних аспектів, зокрема, написанні підручників, посібників, де розкриваються організаційні форми, механізми формування і реалізації проектів ППП.

Обґрунтовано точку зору, що окремі теоретичні позиції попередніх досліджень, пов'язаних з системним та структурно-функціональним аналізом ППП, не містять вичерпної відповіді щодо причин неефективності цього механізму співпраці органів публічного управління та бізнесу. Для цього необхідно вийти за межі розгляду ППП як системи суто економічних відносин, у якій функціонують організаційні, юридичні, фінансові механізми взаємодії державної та приватної власності. Вихідні позиції дослідження необхідно інтегрувати з інституціональним підходом та теорією публічного управління. Такий підхід має забезпечити розгляд ППП як об'єкту публічного управління, що функціонує в системі економічних, політичних та ідеологічних відносин.

Показано, що з позицій інституціональної теорії з'являється можливість:

- більш повно охарактеризувати інституціональну природу ППП;
- оцінити роль інституціонального статусу держави та бізнесу як учасників ППП,
- розглянути інституціональні моделі як варіанти реалізації інституціональних статусів держави та бізнесу у певному співвідношенні;
- дослідити інституціональне середовище у вимірах «економіка–політика», «економіка–право», «економіка–мораль», «економіка–ідеологія», «економіка–культура»;
- проаналізувати інституціональний зміст ППП як основи для формування обґрунтованої інституціональної політики щодо розвитку ППП як інституту.

Наведено аргументи на користь актуальності інституціонального підходу дослідження причин неефективності ППП для країн, де органи влади демонструють «рент-орієнтовану поведінку» де абсолютизується досвід західних країн безвідносно щодо особливостей попередньої інституціональної траєкторії розвитку. Логічним продовженням такого підходу є проблематика інституціональної взаємодії публічної влади та бізнесу, що відбувається на тлі глобалізації, вироблення міжнародних стандартів ППП, інституціональних моделей та організаційно-правових форм ППП, які реалізуються у розвинених країнах. Результатом такого аналізу мають стати теоретично обґрунтовані підходи щодо формування сприятливого інституціонального середовища та створення ефективного інституціонального механізму ППП.

Розкрито методологічне значення понять «інституціональне середовище», «інституціональний механізм» та «інституціональна інфраструктура». Вони створюють теоретичну основу для вироблення й реалізації обґрунтованої інституціональної політики розвитку ППП з врахуванням глобального, національного, регіонального та локального рівнів його реалізації. Удосконалення системи управління ППП з позицій інституціонального підходу має передбачити три рівні аналізу:

перший рівень – дослідження інституціонального середовища (нервової тканини ППП) та планування заходів з метою покращення його якісних характеристик, таких як політична (економічна) стабільність/нестабільність, міцність/слабкість влади, дієздатність /недієздатність системи публічного управління та адміністрування забезпечувати норми і правила реалізації ППП;

другий рівень – планування інституціонального механізму як системи політичних, економічних, ідеологічних, організаційно-правових і організаційно-методичних засобів впливу на взаємодію держави та бізнесу з приводу реалізації ППП, встановлення чіткої взаємодії інститутів публічного управління, державної та приватної власності, економіки, менеджменту бізнес-організацій;

третій рівень – формування інституціональної інфраструктури як сукупності державних/недержавних організацій, установ, професійних

товариств, що забезпечують стабільну та ефективну взаємодію держави та бізнесу в сфері ППП.

Реалізовано завдання поглибленого дослідження концептуального рівня ППП в частині його сутності, цілей, сфер застосування з погляду інституціонально-матричного підходу. Запропоновано включити до методології дослідження концептуального рівня ППП поняття інституціонального статусу держави як учасника ППП. Під ним розуміємо сукупність формальних та неформальних норм, які визначають фактичне положення держави, її органів відносно статусу приватних учасників партнерства в конкретному інституціональному середовищі. Показано, що інституціональний статус держави у системі багатоманітних партнерських відносин може мати різні модуси, які розкриваються через такі поняття як домінантність, пріоритетність, паритетність. Ці модуси історично підтримуються альтернативними парадигмами інституціонального розвитку.

Основні положення першого розділу були надруковані в наукових працях [134; 137; 138; 158].

РОЗДІЛ 2

МІЖНАРОДНА ПРАКТИКА ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

2.1. Інституціональна модель публічно-приватного партнерства в контексті альтернативних парадигм інституціонального розвитку, можливості її трансформації

Характер відносин держави з бізнесом як учасників ППП найповніше може бути розкритий через поняття інституціонального статусу. Під інституціональним статусом розуміємо сукупність формальних та неформальних норм, які визначають фактичне положення держави, її органів відносно положення (статусу) приватних учасників ППП в конкретному інституціональному середовищі. Інституціональний статус держави у системі партнерських відносин може мати різні модуси, які ми пропонуємо характеризувати через поняття домінантності, пріоритетності, паритетності. Ці модуси підтримуються альтернативними парадигмами інституціонального розвитку – інституціональними матрицями, інституціональними формами (системою права, яка може змінюватись відповідно до обставин) та неформальними правилами, еталонами (зразками) поведінки. В залежності від модусу, як ми покажемо далі, будується та чи інша інституціональна модель ППП.

З'ясування питання інституціонального статусу будь-якої держави учасника ППП лежить у площині двох історично сформованих альтернативних позицій щодо ролі держави у регулюванні економіки. Ці позиції корелюють з альтернативними інституціональними Х-У матрицями, які суттєво впливають на інституціональне середовище економіки, політики та ідеології. Всі три фактори безпосередньо впливають як на економіку в цілому, так й, зокрема на сферу ППП. Перша позиція відстоює активне втручання держави в економіку (кейсіанство і некейсіанство). Друга – притаманна фізіократам, які виступали за обмеження втручання держави в економіку. Тобто, спочатку були виділені два основних

способи регулювання економічної діяльності – централізоване керівництво, поєднане з примусом, і добровільне співпраця індивідів на основі ринкових відносин.

Згодом ці позиції були конкретизовані шляхом виділення більш різноманітних варіантів впливу держави на економічні відносини. Сьогодні за цим критерієм виділяють як мінімум три підходи до організації ринкової економіки:

Перший підхід. «Ліберальна ринкова економіка» (liberal market economies – LMEs), де держава відіграє пасивну роль (США, Великобританія, Ірландія).

Другий підхід. «Координована ринкова економіка» (coordinated market economies – CMEs) – держава займає активну позицію, яка переважно проявляється в непрямому впливі на економіку (Німеччина, Швейцарія, Нідерланди, Бельгія, Швеція, Норвегія, Фінляндія та Австрія)

Третій підхід. «Ринкова економіка, що знаходиться під впливом держави» («state-influenced» market economies – SMEs) – держава відіграє безпосередню, досить активну роль в координації економічних процесів. До активно регулюючих держав відносять Францію (як відносно успішний приклад), інші країни «середземноморського капіталізму» (Італію, Іспанію, Португалію, Грецію – як не досить вдалі приклади), а також деякі країни Східної Азії (Японію, Південну Корею і Тайвань). Деякі автори називають таку модель східно-азійською [72, с. 51]. Скористуємось результатами аналізу еволюції поглядів представників економічних шкіл (табл. 2.1), щоб зрозуміти, які підходи є домінуючими в оцінці ролі державного сектору в економічному житті суспільства [62].

Таблиця 2.1

Еволюція поглядів представників різних економічних шкіл на економічну роль державного сектора економіки

Економічна школа та її представники	Роль державного сектора в національній економіці	Функції державного сектора економіки
Меркантилізм (Т. Мен, А. Монкретьєн, А. Серра, Дж. Локк)	Активна	Стимулювання експорту та стримування імпорту задля досягнення країною активного торговельного балансу
Класична школа (В. Петі, А. Сміт, Д. Рікардо)	Пасивна	Мінімальне втручання держави в економіку: виробництво суспільних благ і підтримання правопорядку.
Марксизм (К. Маркс, Ф. Енгельс)	Активна	Державному сектору відводиться вирішальна роль щодо розподілу ресурсів, виробництв та розподілу благ, перерозподілу доходів та ціноутворення на національному ринку.
Інституціоналізм (Т. Веблен, Дж. Комонс, В. Мітчел, Дж. Гобсон, Дж. Гелбрейт)	Активна	Соціальний контроль через державне регулювання економіки та врахування впливу на економічне зростання наявних соціальних відносин.
Кейнсіанство (Дж.М. Кейнс, Дж. Гікс, Е. Хансен)	Активна	Опосередкований вплив державного сектора на сукупний попит за допомогою фіскальної політики.

Економічна школа та її представники	Роль державного сектора в національній економіці	Функції державного сектору економіки
Неолібералізм (М. Фрідмен, А. Шварц, Л. Роббінс)	Обмежена	Обмежена роль держави в економіці: забезпечення правопорядку та надання публічних благ. Представники неолібералізму виступають проти всеохоплюючої держави-корпорації.

Джерело: [62].

Наведені вище приклади укладаються у рамки ринкової економіки. Але сьогодні науковці звертають увагу на факт наявності у ринкових відносинах елементів неринкового типу, так званої редистрибутивної економіки (термін одного із інституціоналістів К.Поланьї). В рамках останньої системи переважає рух благ і послуг, що здійснюється відповідно до вказівок Центру [90]. К.Поланьї стверджує, що при домінуванні у суспільстві одного з типів економічних відносин, інші альтернативні форми економічної діяльності також знаходять своє місце, займаючи неосновне, додаткове положення.

Властивість взаємодоповнюваності альтернативних форм економічної діяльності отримала в теорії інституціональних матриць назву комплементарності. Неможливість існування ідеального типу економіки сьогодні є визнаним фактом. Її реальна модель завжди буде своєрідним симбіозом елементів двох альтернативних систем, у якому елементи одного типу виступають домінуючими відносно елементів іншого. Тобто домінуючі елементи економіки доповнюються комплементарними. Це дає підстави стверджувати про те, що економічні відносини (системи) можна позначати термінами «переважно ринкова економіка» чи «переважно редистрибутивна (неринкова) економіка». Від цього,

тобто від парадигм інституціонального розвитку залежать модули інституціонального статусу держави та бізнесу (домінантність, пріоритетність, паритетність) при взаємодії з приводу ППП.

Грунтуючись на положеннях щодо симбіозу елементів двох альтернативних систем, С.Г.Кірдіна, вслід за К. Поланьї, деталізує гіпотезу, згідно з якою різноманітні інституціональні комплекси, що регулюють життя не тільки стародавніх, але й сучасних держав, можна представити двома ідеальними, по суті, альтернативними типами інституціональних матриць [52]. Спочатку вони були умовно названі «східною» та «західною» (К. Поланьї). Проте С. Кірдіна запропонувала позначати їх знаками «X» та «Y», оскільки географічно орієнтуючі назви є неточними з точки зору поділу країн з відповідними матрицями на «східні» та «західні». Це X-матриця і Y-матриця з відповідними наборами базових і комплементарних інститутів. З детальною їх характеристикою можна ознайомитись в інших працях, оскільки це завдання виходить за межі нашого дослідження [6; 52; 59; 63;68]. Ми обмежимося абстрактним описом альтернативних інституціональних матриць, які представляють собою конфігурацію базових інститутів.

X-матриця складається з таких базових інститутів:

в економічній сфері – інститут редистрибутивної економіки² (у цьому ж значенні деякі автори використовують терміни «роздаткова» чи «розподільча» економіка) [6];

в політичній сфері – територіальна організація влади, що базується на принципі унітарно-централізованого публічного управління;

в ідеологічній сфері – інститут комунітарної ідеології, що базується на домінуванні колективних цінностей над особистісними.

Y – матриця має альтернативний набір базових інститутів:

в економічній сфері – інститут ринкової економіки;

² Примітка. Дистрибуція – розподіл прибутку чи продукції між індивідуумами чи факторами виробництва; редистрибуція – перерозподіл.

в політичній сфері – територіальна організація влади, що базується на засадах субсидіарності в широкому сенсі цього слова;

в ідеологічній сфері – інститут субсидіарної ідеології, що базується на цінностях індивідуалізму, приматі особистості, її прав і свобод щодо цінностей спільнот більш високого.

Основна суть альтернативності двох типів інституціональних матриць та позитивної комплементарності полягає у наступному.

X–матриця (відповідний інституціональний комплекс) є ефективним в умовах колективних технологій, домінування колективної (комунітарної) свідомості та централізованого управління. Носій колективної психології X–матриці свідомо (чи підсвідомо) очікує контролю з боку влади за перебігом політичних та економічних процесів та розподілом суспільних благ відповідно до домінуючих у соціумі цінностей колективізму.

У–матриця (відповідний інституціональний комплекс) є ефективним в умовах індивідуальних технологій, примата індивідуалістської (субсидіарної) свідомості та децентралізованої влади. Носій колективної психології У–матриці – орієнтований на конкурентні механізми політики, економіки, що діють в умовах домінування індивідуалістських (субсидіарних) цінностей.

Основна думка, що витікає з теорії інституціональної матриці й впливає на логіку дослідження інституціональних аспектів ППП, полягає у необхідності враховувати інституціональну траєкторію розвитку України, яка протягом значного історичного періоду знаходилась під впливом інституціональної системи (культури) російської X-матриці. В її рамках (обмеженнях) саме держава виступає центром, що визначає доступ до ресурсів. Всі економічні відносини в такій системі визначаються Центром, а діяльність економічних агентів, розглядається передусім як слугування інтересам держави (суспільства), а вже потім – з точки зору потреб господарюючих суб'єктів. У країнах з X-матрицею діють переважно елементи редистрибутивної економіки. У такій системі інституціональний статус держави у відносинах з бізнесом характеризується атрибутом домінантності. В умовах X-матриці саме держава контролює основні ресурси і має можливість

юридично законно ці ресурси перерозподіляти на свій державний розсуд на користь тих чи інших економічних агентів.

З огляду на таку ситуацію виникає питання, чи є перспективи в рамках Х-матриці проваджувати і розвивати інституціональний механізм ППП га основі ринкової економіки. Особливості атрибуту домінантності інституціонального статусу держави корелюють з етатистським підходом, за яким саме вона відстоює інтереси суспільства, а не приватний бізнес. Прибічники шоккових реформ в Україні вважають, що етатистська ідеологія є тупиковою, оскільки вона не наближає, а навпаки, віддаляє від створення дійсно ефективною інституціональною системою, в основі якої лежать громадянські свободи та вільний вибір [35, с. 20].

Зрозуміло, що найбільш розвинені інститути ППП історично сформувались у ряді країн з У-матрицею. До цієї парадигми інституціонального розвитку, в першу чергу прийнято відносити країни Західної Європи (Німеччини, Франції, Великобританії, Іспанії), також США і Канади. Структура власності у цих країнах історично змінювалась відповідно до ситуативного пошуку ефективного поєднання двох основних форм власності: приватної та державної. У цих країнах механізм ППП розглядається, переважно, як альтернатива приватизації. Основна кількість проектів ППП, що там реалізуються, призначені для розвитку інфраструктурних об'єктів, приватизація яких, як правило, визнається недоцільною зі стратегічних міркувань, пов'язаних з недопущенням соціально-економічної дискримінації населення або з інших причин [123].

У країнах Заходу, де функціонує У-матриця, найчастіше реалізується модель ППП, у якій державна власність має атрибут пріоритетності чи паритетності по відношенню до приватної власності. Результативність моделі з атрибутом пріоритетності інституціонального статусу держави (державної власності) демонструє Франція, країна з траєкторією інституціонального розвитку У-матриці. Як ми зазначали вище, у цій країні ринкова економіка знаходиться під значним впливом держави» (модель «state-influenced» market economies» – SEM). До умов її функціонування була пристосована модель партнерства PFI з перевагою спільних підприємств зі змішаним державно-приватним капіталом

(SEM), у якому держава має більшу частку в складі активів. За активної участі держави успішно були реалізовані «великі проекти» (літак «Конкорд», ракета «Аріан», надшвидкісні поїзди), з залученням приватного (вітчизняного та іноземного) капіталів.

Успішним прикладом реалізації моделі з атрибутом домінантності статусу держави у ППП є Південна Корея, яка здійснила структурні реформи на ринку високих технологій завдяки державній підтримці таких бізнес-груп як Hyundai, Samsung, LG, Daewoo тощо. Характерним у цьому плані також є приклад державно-корпоративного типу національної інноваційної системи Китаю, де держава виступила основним головним ініціатором і джерелом фінансування модернізації економіки з орієнтацією на власні розробки [5, с. 41].

Демонстрацією моделі ППП з атрибутом паритетності інституціонального статусу держави слід віднести систему ППП контрактного типу, яка використовується у британській практиці під назвою «приватна фінансова ініціатива» (private financing initiative, PFI). Відповідно до неї приватний партнер спочатку фінансує будівництво об'єктів, потім здійснює подальшу експлуатацію виробничої чи соціальної інфраструктури в інтересах держави, згодом отримує від цього дохід. Модель PFI з певними особливостями адаптована для використання в Канаді, Франції, Нідерландах, Португалії, Норвегії, Ірландії, Фінляндії, Австралії, США та Сінгапурі [88]. Але, якщо у системі з домінуючим статусом приватної власності механізми конкуренції не збалансовані з державним регулюючим впливом, її наслідки можуть бути виражені у надмірній концентрації капіталу та утворенні монополій, як це, наприклад, трапилось у США.

Таким чином, світова історія розвитку відносин власності продемонструвала різні їх варіанти. Світовий досвід також показує, що придушення державою приватної ініціативи веде до занепаду і кризи виробництва, або передача всіх активів в приватне володіння породжує низьку контрольованість процесів управління, що також веде до кризових явищ в економіці. Світова практика також показує, що державна власність має не тільки недоліки, але й переваги, які полягають у спроможності здійснювати

макрорегулювання, формувати стратегії економічного розвитку суспільства в цілому, оптимізувати структури національної економіки за критерієм досягнення найвищої ефективності, орієнтованої на справедливий розподіл суспільних благ.

Ми є прихильниками підходу, за яким стверджується, що інституціональна модель ППП може піддаватись корекції у напрямку підсилення чи послаблення тих елементів матриці, які є важливими для розвитку збалансованої інституціональної системи України у напрямку ринкової економіки. Для того, щоб обґрунтувати такий варіант інституціонального розвитку нам слід уточнити інтерпретації деяких властивостей базових інститутів, а саме їх симетричності, взаємообумовленості, домінантності-комплементарності та інваріантності домінантності. Уточнення має встановити, чи можна властивості двох альтернативних інституціональних матриць розглядати як основу позитивного інституціонального розвитку суспільства, а не його консервації, як цього вимагає властивість «інваріантність домінантності». Адже остання, як вважає С.Кірдина, «... означає збереження домінуючого положення однієї з матриць протягом історії держави», а «Незмінність її домінуючого положення визначає «історичний коридор» еволюції конкретних суспільств, задає загальний вектор траєкторій можливих соціальних змін» [52, с. 78].

Властивість «незмінності» заперечує саму можливість еволюційного розвитку базових інститутів за траєкторіями «можливих соціальних змін». Ще у 2003 році російський історик, проф. Н.Романовський зазначив, що «... зміст економічної, політичної та ідеологічної матриць вимагає уточнення...». Він підкреслив, що «Характер російської інституціональної матриці спричинений нездатністю, невмінням влади спиратися на науку про суспільство, а науки – вести діалог з владою» [108]. На наш погляд, це зауваження віддзеркалює реальну проблему, яка показує напрямок збалансування інституціональної системи. Як вважають автори колективної монографії [26], розвиток базових інститутів будь-якої соціально-економічної системи повинен відбуватися одночасно і по можливості гармонійно». В іншому разі це неминуче приведе до «обвалу» всього каркасу «піраміди соціуму», тобто розвалу системи (держави)». Іншими словами – до зміни домінантності, чи втрати інваріантності.

Для інтерпретації властивостей альтернативних інституціональних X–Y матриць скористаємось їх схематичним зображенням [52, с. 71] (рис. 2.1.). Можливі інституціональні зміни базуються на утворенні та функціонуванні домінантно-комплементарних варіантів останніх [52, с. 75] (рис. 2.2.). Якщо ми розташуємо за їх зростанням/падінням, отримаємо зображення у вигляді лінійного континууму уже відомих трансформацій інституціональних матриць (рис. 2.3.), крайніми точками якого виступають альтернативні X та Y матриці, а проміжними – їх домінантно-комплементарні X-y та Y-x варіанти.

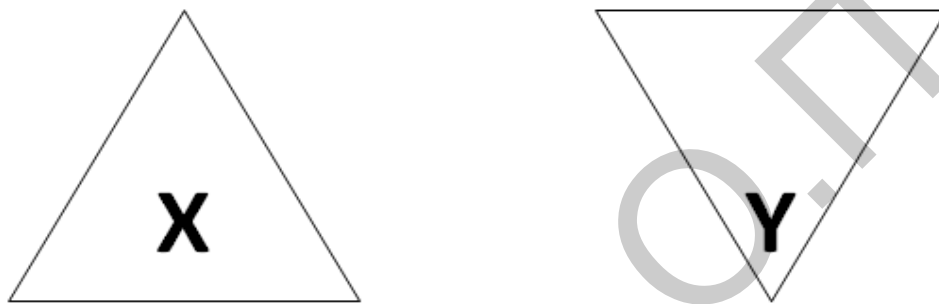


Рис. 2.1. Альтернативні X та Y інституціональні матриці (Джерело: 52, с. 71).

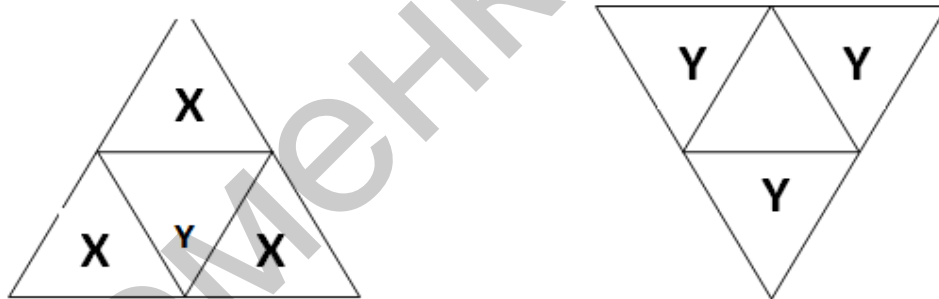


Рис. 2.2. Співвідношення домінантно-комплементарних інституціональних матриць X-y та Y-x (Джерело: 52, с. 71).

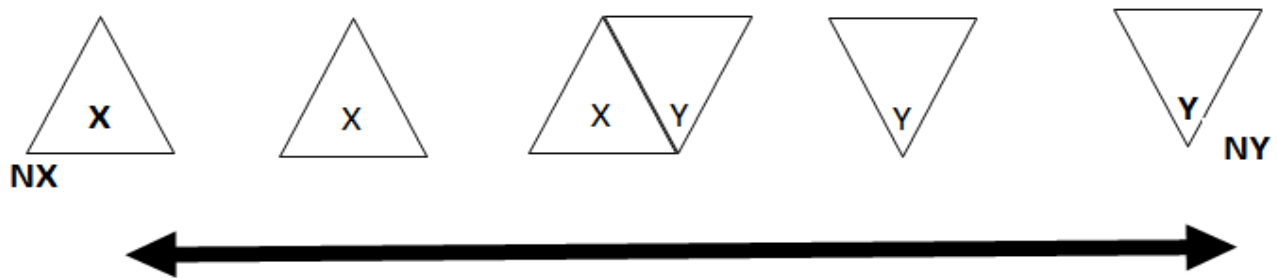


Рис. 2.3. Інтерпретація лінійного континууму можливих трансформацій інституціональних матриць соціально-економічних систем (розробка автора)

Властивості симетричності, взаємообумовленості та доміантності-комплементарності інституціональних матриць свідчать на користь можливостей трансформацій, які можуть відбутись за певних умов. У межах цього континууму теоретично цілком можливим варіантом є формування та існування так званої рівноважної (збалансованої) інституціональної матриці, з однаковою кількістю складових X , Y , X -у та Y -х в загальній множині N її елементів. Під останніми якими слід розуміти існуючі в матриці соціально-економічні підсистеми (елемент матриці – людина, субматриця (мінор) – група, організаційне чи територіальне об'єднання людей).

Таким чином, будь-яку історично сформовану інституціональну матрицю можна вважати системою з множини N соціально-економічних підсистем (далі СЕП). Їх трансформація в межах альтернативних варіантів X і Y може відбуватися в обох напрямках ідеологічних, політичних та економічних змін СЕП, кожен з яких можна і слід інтерпретувати як набір X , Y , X -у або Y -х елементів. При цьому, в рамках нашого дослідження, інституціональна модель ППП інтерпретується як виключно доміантно-комплементарний X -у або Y -х елемент загальної матриці. Позичування останньої в межах лінійного континууму можливих трансформацій (рис. 1.3.) буде визначатися кількісним розподілом існуючих в системі N елементарних підсистем між базовими X і Y та доміантно-комплементарними X -у і Y -х інституціональними матрицями, де:

$$N = \sum X_i + \sum (X-y)_k + \sum Y_j + \sum (Y-x)_l, \quad (2.1)$$

де:

i – число СЕП, діючих за приписами матриці X ;

j – число СЕП, діючих за приписами матриці Y ;

k – число СЕП з доміантно-комплементарною матрицею X -у;

l – число СЕП з доміантно-комплементарною матрицею Y -х.

В цьому випадку, тип загальної інституціональної матриці, притаманний тій чи іншій державі, визначатиметься відношенням кількості СЕП з домінуванням приписів X до кількості матриць з домінуванням приписів Y , тобто коефіцієнтом

$K_{IM} = (i+k)/(j+l)$ – співвідношенням всіх типів матриць, який може приймати будь-яке значення в межах двох альтернатив $NX-0Y \div NY-0X$.

Звідси очевидно, що утворення і розвиток інституціональної моделі ППП в Україні має відбуватись за рахунок зміщення характеристик інституціональної матриці X в напрямку нарощування елементів альтернативного варіанту Y . Джерелами впливу на інституціональні зміни виступають ідеологія, політика та економіка держави, яка виступає суб'єктом впливу як на соціально-економічну систему в цілому, так й на СЕП. Нам потрібно враховувати, що сама держава як суб'єкт впливу є спільним (комунітарним) елементом для будь-якої із інституціональних X , Y , X -у чи Y -х матриць. Він є невід'ємною складовою механізму регулювання життєдіяльності суспільства у вигляді типової управлінської пари «суб'єкт – об'єкт». Інтерпретація системи управління державою в якості суб'єкта генерування ідеологічних, політичних і економічних впливів на об'єкт матиме вигляд, представлений на рис. 2.4.



Рис. 2.4. Інтерпретація системи управління типової управлінської пари «СУ – ОУ» (розробка автора).

Трансформація всіх наявних у державній системі ресурсів «Res» (людських – «ЛР», фінансових «ФінР», фізичних – «ФізР», природних «ПрР») в результаті «Rez» відбувається внаслідок ідеологічних, політичних і економічних впливів СУ

на множину елементів матриці – об'єктів управління, а охоплення системи СУ–ОУ зворотним зв'язком забезпечує її стабільність за умови задоволеності більшості з N об'єктів державного управління результатами «Rez».

Таким чином, генеральна інституціональна матриця є множиною N елементів або субматриць (мінорів), де кожний трикутний елемент може належати до будь-якої з X чи Y альтернатив (рис. 2.5.) і знаходиться під відповідними впливами держави. Звідси ми доходимо висновку, що зміст цих впливів визначає орієнтири і критерії утворення груп елементів, які можуть належати або до X чи Y -матриць, або до домінантно-комплементарних їх варіантів.

В зв'язку з вищенаведеними аргументами, ми цілковито погоджуємось із ствердженням автора теорії інституціональних матриць в тому, що «Домінантні інститути в найбільшій мірі визначають соціальну ідентичність конкретних суспільств, а комплементарні інститути відіграють необхідну, але допоміжну роль, забезпечуючи стійкість інституціонального середовища в тій або іншій сфері суспільства» [52, с. 75]. Разом з цим, ми вважаємо, що є можливість переростання кількісних комплементарних змін в якісні домінантні, якими і визначаються альтернативні моделі соціальної інтеграції, якими для X -матриці є редистрибутивна економіка, унітарістський політичний устрій і комунітарна ідеологія, а для Y -матриці – ринкова економіка, федералістський політичний устрій та індивідуалістська ідеологія.

Саме під впливами системи управління в інституціональній матриці можуть і будуть формуватись об'єднання її елементів в різні групи з різним характером соціальної інтеграції навколо цінностей X - чи Y -матриць, утворюючи домінантно-комплементарні субматриці (мінори), як це продемонстровано на рис. 1.5. Таким чином процеси і напрями розвитку соціальної ідентичності суспільства диктується не тільки його історичною матрицею (path dependence problem), але й результатами взаємодії всіх її сучасних елементів з домінантними установками діючого «СУ» та генерованих цією взаємодією результатами «Rez».

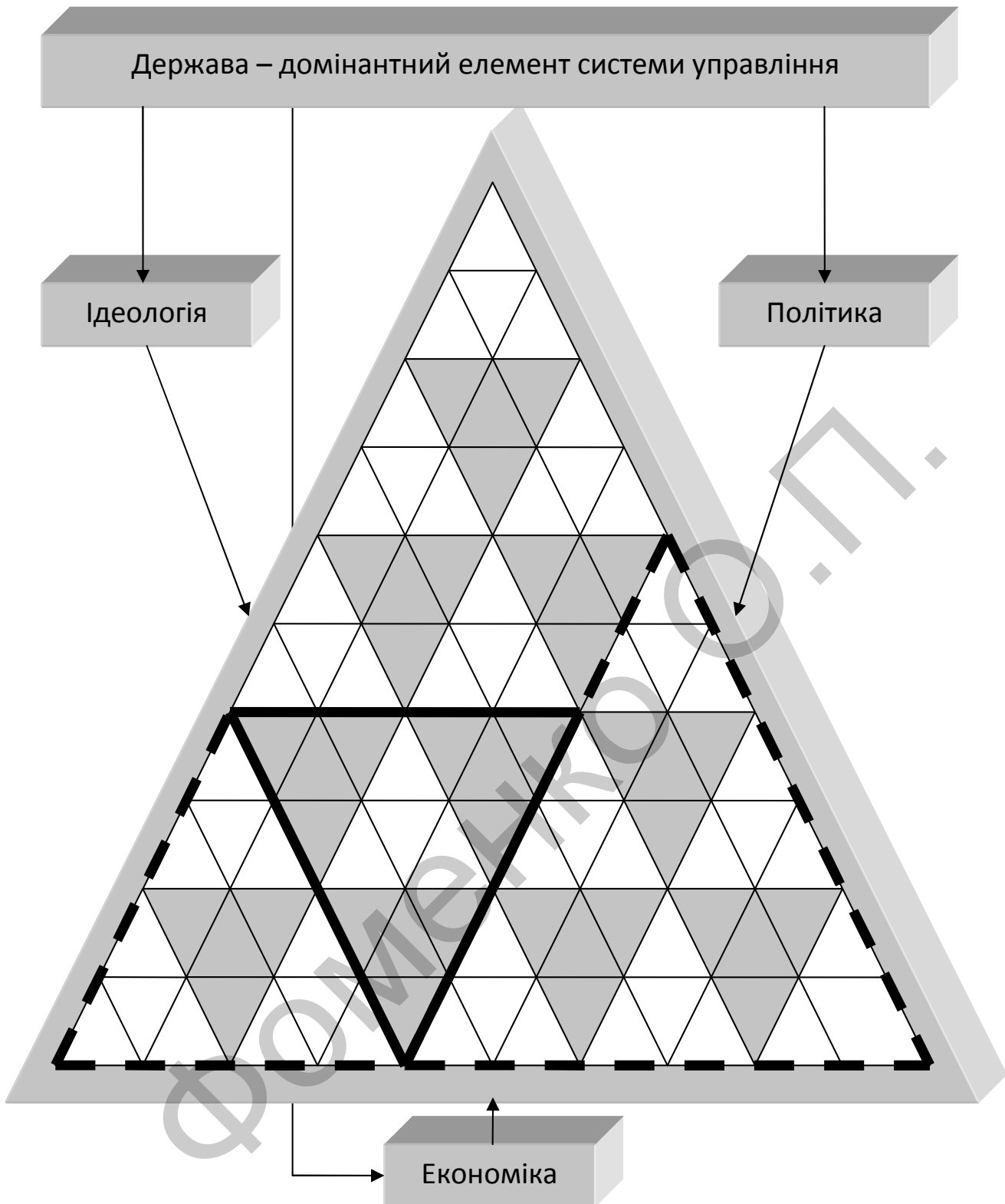


Рис. 2.5. Інтерпретація інституціональної матриці у вигляді множини N елементів, які в процесах об'єднання можуть змінювати під впливами доміантних інститутів (розробка автора).

Якщо ці результати задовольняють потреби суспільства («ОУ»), воно схвалює діяльність «СУ» і продовжує рухатись обраним напрямом. Методи впровадження змін через «альтернативні інститути та інституціональні форми»

відбуваються або за рішенням «СУ» під впливами «ОУ» (див. рис. 1.5.), або відбувається зміна «СУ» під впливами «ОУ» шляхом виборів чи революційних трансформацій.

Таким чином, політичні, економічні, ідеологічні рішення держави Україна (СУ) щодо впровадження та розвитку інституціонального середовища і механізму ППП мають сприяти збільшенню в генеральній інституціональній матриці українського суспільства числа субматриць, орієнтованих на цінності матриці Y та її домінантно-комплементарних варіантів X-у і Y-х. Слід також цілком погодитись із тим, що «... якщо не здійснювати усвідомлених зусиль по доповненню інституціонального середовища альтернативними комплементарними інститутами, їх розвиток приймає тіньовий характер, тим більший, чим впертіше вони ігноруються в легітимізованій практиці» [52, с. 77], що сьогодні спостерігається в Україні на чисельних прикладах нелегітимної і, в багатьох випадках, злочинної взаємодії держави і бізнесу.

В Україні на етапі ринкових реформ було проігноровано закономірності спонтанного вибору інститутів – «інституціонального ринку» як механізму інституціональних змін (нововведень), який би надав можливість самим господарюючим суб'єктам оцінити конкуруючі правила гри, визначити і перевірити придатність нових для суто українських умов господарювання та здійснення механізму ППП. Відсутність спонтанної «конкурентної перемоги» інституціональних форм ППП стало бар'єром для масового поширення цивілізованого партнерства держави і бізнесу. Без належного контролю з боку держави за дотриманням публічних інтересів на ринку інститутів в Україні більш ефективними виявились квазіринкові бізнес-стратегії.

Квазіринкові стратегії спрямовують зусилля підприємця переважно на боротьбу за владний ресурс та вплив на політико-адміністративні структури замість пошуку конкурентних переваг чесного партнерства держави і бізнесу. Нечесна конкуренція у вигляді преференційних умов, створюваних державою для окремих господарюючих суб'єктів, веде до неефективного використання інституціонального механізму ППП. Ігнорування попередньої траєкторії

інституціонального розвитку в Україні призвели до формування механізмів монопольного домінування бізнес-інтересів фінансово-промислових груп. На такому ґрунті замість цивілізованого механізму ППП ми отримали розповсюдження патрон-клієнтелістських відносин, які спотворюють природу ринкового механізму. Патрон-клієнтелістські зв'язки формуються, як це показано авторами на прикладі патрон-клієнтелістських мереж у період президентства В.Януковича, на кшталт «сім'ї» чи «клана». Подібна мережа може формуватися не тільки навколо Президента, але й навколо Прем'єр-міністра України. Сформовані мережі в умовах недостатніх ресурсів конкурують між собою за економічну ренту.

Проф. А. Аузан також стверджує, що «В умовах переплетення влади і бізнесу намагання абсолютизувати прерогативи влади можуть бути череваті знищенням і бізнесу, і відносної рівноваги в суспільстві» [2]. Тому механізм взаємодії «СУ» – «ОУ» має бути збалансованим і передбачити зворотній зв'язок з метою забезпечення їх спільної участі у корекції інституціональної матриці за напрямками ідеології, політики і економіки. Відсторонення держави від виконання функцій Центру також є тупиковим шляхом, оскільки ці функції перебирають на себе бізнес-структури, які приватизують політичну владу. Тому бізнес бореться за владу, оволодівши якою він виконує функції Центру, регулюючого доступ до ресурсів. У такій ситуації бізнес забирає у держави статус домінантності. Таким чином, держава з інституціональною траєкторією Х-матриці при впровадженні елементів У-матриці на основі ринкового фундаменталізму дестабілізує всю її інституціональну систему. Така ситуація, зокрема проявляється в Україні, де активно проводяться ринкові реформи без оглядання на інституціональну історію (пам'ять) держави.

Для посилення нашої аргументації на користь збереження в Україні атрибуту домінантності інституціонального статусу держави (державної власності) у відносинах ППП-діяльності пошлемося на Дж.Стігліца, лауреата Нобелівської премії з економіки. Він обґрунтовує ідею, що незважаючи на принципові відмінності в економіках різних країн, слід віддати перевагу

державному сектору, який дає змогу оптимально підходити до сполучення механізмів ринкової економіки і методів державного регулювання [119]. У цьому процесі державна власність грає принципову роль у формуванні інституціонального механізму ППП, який в публічно-управлінському аспекті спирається на певні практики використання співвідношення інститутів ринку та держави. Український вчений-економіст В.Савченко, досліджуючи глобальні тенденції сьогодення та ситуацію в Україні, зробив висновок, що держава і ринок у розвинутих країнах органічно доповнюють один одного. Але ринок самостійно не в змозі забезпечити справедливий розподіл благ і соціальний захист людей [110, с. 29]. У цьому процесі важливу роль має відігравати, серед іншого, державна власність.

Вище описаний феномен інституціонального середовища пов'язує з поняттями «кланового капіталізму» (англ. *crony capitalism*), «економікою особистих зв'язків» чи «олігархічною економікою». Він характеризується інституціональним порядком, у якому домінують неформальні мережі економіко-політичних еліт, які отримують преференції та підтримку з боку органів публічної влади, а не сил ринкової конкуренції. Патрон-клієнтелістська мережа формується через прийняття політичних рішень, які стосуються кадрових призначень та створення для впливових клієнтів патрона економічної ренти (надприбутку). Формами державного втручання, які створюють економічну ренту, є ліцензування, корупція, спеціальні податки, бізнес-субсидії та тарифи [65].

Таким чином, порушення правил «*path dependence*» зумовило формування в Україні такої моделі взаємодії влади і бізнес-структур, за якої успішність проектів ППП багато в чому залежить від індивідуально встановлюваної дистанції між приватним підприємцем та органом публічного управління, а не об'єктивними параметрами. Інституціональне середовище, в якому відбуваються подібні процеси, має такі характерні особливості:

- симбіоз економічної та політичної влади;

- наявність сформованих мережових патрон-клієнтелістських структур та пов'язаний з цим несправедливий перерозподіл власності та суспільних благ на користь корпоративних груп;
- слабкість владних інститутів (інституціональний хаос);
- слабкість інституту громадянського суспільства;
- корумпованість системи влади на всіх рівнях територіальної організації влади;
- незахищеність прав власності;
- низький рівень правозастосування контрактних прав і прав власності;
- переважання політичних рішень, призначених для отримання економічної ренти.

У сучасному світі виділяються дві принципово різні, як за методологією, так і за глибиною змін, схеми інституціональної еволюції відносин держави і приватного бізнесу, на основі яких реалізуються конкретні форми ППП. Перша схема інституціональної еволюції представляє собою структурну адаптацію наявного інституціонального середовища та механізму до цілей, пріоритетів та умов економічної діяльності держави, що постійно змінюються. Упровадження нових принципів, норм і правил співпраці публічного і приватного секторів у чинні інститути відбувається або в контексті проголошеної нової економічної політики державного регулювання (Велика Британія, Нова Зеландія, Аргентина, більшість країн Латинської Америки), або в контексті змін та доповнень наявної системи державного управління (США, Канада, Японія, країни ЄС). Таким же шляхом запровадження інститутів ППП йдуть країни, що розвиваються, в яких рівень сформованості ринкових відносин є достатнім для встановлення партнерських взаємозв'язків типу «держава-бізнес».

Друга схема інституціональної еволюції, яка реалізується в колишніх соціалістичних країнах, вимагає формування абсолютно нового інституціонального середовища, яке потрібно привести у відповідність до принципів ринкової економіки. У такому разі першочерговими завданнями створення нового інституціонального середовища у цих країнах стає формування

відповідної законодавчої бази, державних і недержавних професійних товариств (центрів розвитку), які мають сприяти розвитку партнерських відносин, робити внесок у побудову інституціонального механізму взаємодії держави і бізнесу [78].

Не зважаючи на сказане вище, держави з Х-матрицею не мають будувати інституціональну модель ППП, тотожну тим, що застосовуються у країнах з У-матрицею. Так само інституціональний механізм ППП має бути узгоджений з інституціональною моделлю з атрибутом домінантності держави. Тобто у такий спосіб, щоб, з одного боку, держава зберегла сильні контрольні функції в соціально значущих секторах економіки, з іншого – була сформована сприятлива ситуація для реалізації приватної ініціативи. По мірі просування держави до цивілізованих ринкових відносин за рахунок нарощування елементів У-матриці, інституціональна модель ППП може еволюціонувати до моделі з атрибутом пріоритетності, згодом, в залежності від ситуації, з атрибутом паритетності інституціонального статусу держави. Протягом такого періоду трансформації держава має залишатись значним власником, мати високий потенціал господарської активності як учасник ППП.

Держава з атрибутом домінантності в проектах ППП реалізує правомочність державного (муніципального) власника, можливість податкових і інших пільг та гарантій для бізнес-партнера, фінансування деяких обсягів фінансових ресурсів. Важливість активної участі держави в партнерських проєктах має ключове значення, що підтверджується світовою практикою. Але для України, через недостатні обсяги національного ринку капіталів, подібна установка є більш значимою з огляду на економічну кризу, пов'язану, серед іншого, з антитерористичними заходами в окремих районах Донецької та Луганської областей та ускладненим доступом українського бізнесу до світових ринків капіталу.

Інституціональний статус держави з атрибутом її домінантності як учасника ППП не заперечує ринковим принципам, але робить їх більш стабільними і прогнозованими в умовах впливу попередньої траєкторії інституціонального розвитку Х-матриці. Вона може полягати, зокрема у концентрації державних

ресурсів на проривних напрямках технічного прогресу. Як вище було показано, світовий досвід дає нам приклади успішної моделі ППП з атрибутом домінантності інституціонального статусу держави.

Досвід радикальної трансформації соціально-економічних відносин і переходу до ринкової економіки в Україні фактично підтвердив тезу про необхідність введення так званих проміжних інститутів (термін російського інституціоналіста В.Полтеровича) [92], які б поступово модифікували інституціональне середовище, успадковане від командно-адміністративної системи. Відсутність такого перехідного періоду в Україні зумовило виникнення неефективного інституціонального механізму ППП. Інституціональна пам'ять редистрибутивної економіки заважала й до цього часу заважає функціонуванню ліберально-ринкової моделі економіки західного типу, що базується на У-матриці. Намагання минути фазу проміжних інститутів призвело до формування квазіринкової моделі, яка не може конкурувати зі збалансованими ринковими механізмами.

Пояснення такому феномену ми знову знаходимо у теорії інституціональних матриць. З погляду її положень досліджується залежність змін від шляху попереднього розвитку. Для цього застосовується поняття «path dependence» – «ефект колії» (Д. Норт), яке відображає певну закономірність інституціональних змін. Будь-які практики, які сформувались в умовах іншої інституціональної матриці, мають бути суттєво переосмислені з погляду їх сумісності з існуючими базовими інститутами суспільства [68]. Концепт «Path dependence» пояснює, чому неможливо зробити інститут ефективним без врахування особливостей попередньої інституціональної траєкторії матриці, на основі яких мають бути вироблені перспективи і засоби її цільової модифікації.

Таким чином, у сфері ППП не можна ігнорувати інституціональну траєкторію держави. Його розвиток має базуватись на еволюційному переформатуванні традиційної генеральної матриці через прийняття ідеологічних, політичних і економічних рішень, який запускає інноваційний для цієї сфери інституціональний механізм за рахунок нарощування домінантно-

комплементарних елементів інституціональних матриць на основі «суспільної угоди» або «соціального контракту». Такі рішення створюють можливість «виходу з колії» історично попередньої інституціональної матриці [1–2; 53; 146]. Перехід від неринкової до ринкової економіки, як явища прогресу чи модернізації, цілком обґрунтовано ми можемо розглядати в рамках властивостей відповідної матриці з метою удосконалення інституціонального середовища, інфраструктури та механізму ППП.

Важливим у цьому плані є висновок щодо України. Остання, будучи державою з інституціональною траєкторією X-матриці не повинна безоглядно орієнтуватись на ідеї ринкового фундаменталізму, оскільки виникає великий ризик виникнення інституціонального хаосу. Держава має зберігати у найближчі роки атрибут домінантності свого інституціонального статусу, бути активним суб'єктом ППП і важливим джерелом фінансових ресурсів. Домінування державної форми власності та збереження державного контролю за стратегічними інфраструктурними мережами забезпечить більш ефективну реалізацію різних організаційно-правових форм ППП. Для України модель ППП з атрибутом домінантності інституціонального статусу держави як учасника ППП, у сучасний період може стати ефективною альтернативою перспективі повної приватизації державної власності³. Прикладом для України можуть бути успіхи економічного зростання у Китаї, Білорусі, де домінує державна власність та забезпечені механізми попередження процесів «приватизації» влади. Така модель не містить жодних механізмів, що потенціально могли б завадити європейській інтеграції України.

Для нас також стає незаперечною доцільність виконання поглибленого аналізу недосконалого вітчизняного інституціонального середовища з його

³ Примітка. Слід також враховувати, що у країнах Заходу відбувається процес демократизації (децентралізації) капіталу. Так, наприклад у 500 найбільших промислових корпорацій США частина акцій працівників становить 27,2 %, у 100 найбільших – 33 %. Наприклад, у «Макдоннел-Дуглас» – 32,6 %, «Маккормік» – 26,3 %, «Проктер енд Гембл» – 24,5 % [34].

інфраструктурою і механізмами забезпечення ефективного функціонування ППП на предмет мінімізації негативного впливу всіх вказаних вище недоліків. З цією метою доречно розвинути і застосувати уже згаданий вище понятійний апарат альтернативних інституціональних X- і Y-матриць з орієнтацією останнього на ідентифікацію можливостей удосконалення інституціонального середовища, інфраструктури та механізму ППП.

2.2. Інтернаціоналізація та формування міжнародних стандартів публічно-приватного партнерства в умовах глобалізації та децентралізації влади

Глобалізація в сучасних умовах супроводжується інтернаціоналізацією, тобто поступовим взаємопроникненням технологічних, культурних і управлінських стандартів. Їх наслідком є утворення єдиного загальносвітового ринкового простору, який включає в якості свого складника також ринок ППП-проектів. Це означає, що національні кордони перестали бути бар'єром для участі у проектуванні та фінансуванні ППП-проектів учасників глобального ринку. Особливість глобального (наднаціонального) інституціонального середовища, яке формується світовими країнами-лідерами, полягає у встановленні тісної залежності інституціонального механізму ППП окремої держави від міжнародних інститутів та норм – держав-лідерів, формальних і неформальних міжурядових інституцій, транснаціональних мереж бізнес-корпорацій і недержавних організацій [58, с. 126]. Інституціональні суб'єкти ППП у глобалізованому світі взаємодіють не тільки у середині країни, але й за її межами. Органи публічної влади у складі групи держав утворюють мережі взаємодії з іншими суб'єктами, розробляють спільно з представниками приватного капіталу концепції та державні програми ППП, орієнтуючись на норми єдиного міжнародно-правового поля.

Це, власне, складає суть особливостей глобалізованого інституціонального середовища і механізму ППП. Тобто феномен ППП стає об'єктом глобального

управління. Останнє поняття ми пов'язуємо з розповсюдженим визначенням глобалізації як сукупності процесів трансформації просторової організації публічних зв'язків і дій різної масштабності, інтенсивності, швидкості та усталеності, що породжують трансконтинентальні чи міжрегіональні потоки та мережі діяльності, взаємодії і використання влади [154, с. 68].

Використання влади у сфері ППП-діяльності є ключовим моментом у цьому визначенні. Воно має бути узгоджено з інтернаціоналізацією національних економік, посиленням економічної взаємозалежності між країнами відповідно з домовленостями наднаціонального рівня, які можуть закріплюватись у вигляді законів та інституціональних угод. Суб'єктами глобальної інфраструктури ППП поряд з державами стають міжурядові та неурядові організації (далі – НКО), НКО міжнародного значення, транснаціональні корпорації, приватні структури та особи. Партнерство між громадськими організаціями і бізнесом є на сучасному етапі одним із інструментів впровадження більш відповідальних (перед суспільством, а не перед владою чи бізнесом) практик, оскільки НКО, зазвичай, мають вищий рівень довіри в суспільстві й іноді їх представники є більш компетентними у вирішенні соціальних проблем і питань охорони навколишнього середовища.

Встановлення партнерських відносин базується на чітких критеріях, що вимагає високої якості інституціонального середовища, яке знаходиться під впливом глобальних детермінант. Серед них основними, на наш погляд, є такі:

- процеси сучасної світової регіоналізації;
- тенденції децентралізації публічного управління;
- посилення ролі інформаційно-мережевої взаємодії;
- посилення залежності національних публічно-управлінських рішень від впливу міжнародних структур та великих корпорацій;
- підвищення впливу «експертократії» на публічно-управлінські економічні та політичні рішення;
- посилення впливу інформаційних технологій на всі сфери людської діяльності, в тому числі на механізм ППП;

– зменшення макроекономічної стабільності світу (екологічні проблеми, війни, страйки тощо), що посилює фактор політико-адміністративних гарантій для бізнесу;

– обмеженість світових матеріальних, фінансово-економічних ресурсів, особливо після світової кризи 2009 р.

Під впливом цих чинників формується нова транснаціональна публічно-владна та економічна реальність, орієнтована на пріоритетність наднаціональних політичних, економічних і культурних зв'язків (практик), які стають зразками для національних (внутрішньорегіональних та місцевих) особливостей. Формується єдине (глобальне) інституціональне середовище, що пред'являє підвищені вимоги до інституціонального механізму ППП на національному рівні. Виникає суперечлива залежність, яку при самому загальному підході можна представити у такий спосіб: з однієї сторони – відбувається взаємопроникнення національних економік, злиття та укрупнення господарських систем і міжнародних ринків, формування глобальних економічних союзів, створення наднаціональних органів управління; з іншої – зростання фрагментів світового економічного простору, урізноманітнення траєкторій національного господарського розвитку, локалізація економічної активності, посилення культурної диференціації народів, поглиблення асиметрії розвитку [110].

Глобальний рівень ППП чинить вплив на національний рівень, який функціонує під юрисдикцією відповідної держави. Діяльність в рамках глобальної інфраструктури регламентовано міжнародними договорами та угодами, національної інфраструктури – законодавством відповідної країни, локальної – нормативно-правовими місцевого рівня. Чіткою тенденцією глобалізованого світу є спрямування потоку прямих зарубіжних інвестицій на ті держави, де функціонує ефективна (компетентна) держава. До неї пред'являються підвищені вимоги стосовно організаційно-правового, наукового, та морально-психологічного супроводження інституціонального механізму ППП. Позитивний ефект отримують тільки ті країни, які забезпечують собі впровадження високоінтелектуальних підходів, що відповідають найкращим світовим

інституціональним практикам. Країни, що не спроможні стати на цей шлях, стають периферією сучасного світу, яка не може сподіватись на великі інвестиції.

Світові інституціональні практики ППП все більше орієнтовані на стандартизовані підходи до організації цієї сфери діяльності. Стандарт відображає оптимальний рівень упорядкування використання інституціонального механізму ППП на основі положень, придатних для його спільного і багаторазового використання багатьма країнами. Інституціональний механізм ППП держави, якщо він не гармонізований з вимогами міжнародних документів, перестає бути конкурентним на міжнародному рівні і неефективним на національному рівні.

В свою чергу, сам процес встановлення міжнародно-правової узгодженості потребує певної досконалості багатьох внутрішньонаціональних чинників:

- розвиненої національної, регіональної і муніципальної нормативно-правової бази ППП;
- компетентності та ефективності системи публічного управління у питаннях ППП на всіх рівнях влади;
- сприятливого інвестиційно-економічного клімату та іміджу країни, регіонів та міст;
- наявності інноваційної культури та традицій партнерства на національному, регіональному та місцевому рівнях взаємодії публічної влади та бізнесу;
- високого рівня розвитку неформальних інститутів, комунікацій і майданчиків взаємодії держави та бізнесу.

Гармонізація інституціонального механізму та національної інфраструктури ППП держави з вимогами міжнародних документів відкриває доступ до ресурсів глобальної інституціональної інфраструктури ППП. До складу останньої входять такі основні міжнародні організації як Європейська Економічна Комісія ООН, Світовий Банк, Європейський Інвестиційний Банк, консалтингові фірми, професійні асоціації, науково-дослідні інститути, що займаються дослідженнями з проблематики ППП. Центральною ланкою сприяння економічному та

соціальному розвитку країн світу виступають міжнародні банки розвитку (МБР). Прикладом таких банків, що діють на світовому рівні є міжнародний банк реконструкції і розвитку (МБРР), який частіше називають Світовим банком. Його мета – сприяння економічному прогресу на користь найбільш вразливих верств населення в країнах, що розвиваються, фінансування інвестицій, які спрямовуються на будівництво доріг, електростанцій, шкіл, зрошувальних систем, розвиток сільськогосподарських структур, перекваліфікацію вчителів, програми поліпшення харчування дітей та вагітних жінок тощо.

На європейському рівні діє Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР), головна мета якого полягає у сприянні переходу європейських постсоціалістичних країн до відкритої ринкової економіки на основі приватної та підприємницької ініціативи. Так, наприклад, ЄБРР спільно з Кабінетом Міністрів України розробив зміни до закону про концесії, як основної форми співпраці в рамках ППП. У світі саме механізм концесії застосовується для реалізації масштабних інфраструктурних проектів. Зокрема, в країнах ЄС на умовах концесії було побудовано та експлуатується понад 50 000 км. доріг. Створено законопроект, у якому передбачено чітке розмежування регулювання концесії та інших форм ППП, єдину процедуру ініціювання та прийняття рішення щодо здійснення ППП, запровадження прозорої процедури вибору концесіонера тощо. Ці зміни були ухвалені Кабінетом Міністрів України у 2017 р. Новий закон має замінити старий Закон України «Про концесії» (1999 р.), який сьогодні не відповідає передовим міжнародним практикам.

У європейському ринковому просторі діє також Європейський інвестиційний банк (ЕІВ), який надає довгострокові кредити для країн ЄС. Він кредитує великі і невеликі ППП-проекти, які сприяють досягненню цілей політики ЄС у всіх секторах економіки. Може відбуватись співфінансування таких проектів спільно Європейським фондом стратегічних інвестицій (EFSD), а також з державних і приватних джерел. МБР, ЕІВ і провідні регіональні банки сприяють залученню додаткових фінансових та експертних ресурсів для

реалізації ППП-проектів у певній країні. МБР, ведучи діяльність на глобальному, національному та регіональному рівнях, співпрацюють не тільки з урядовими структурами інших держав, але й з представниками приватного сектора і громадянського суспільства. Таке партнерство є вигідним обом сторонам. МБР мобілізує додаткові фінансові ресурси, підвищує ефективність підготовки та реалізації проектів ППП з урахуванням національної специфіки. Його партнери отримують можливість використовувати їх багатий досвід і експертний потенціал. МБР активно співпрацюють з національними банками розвитку. Глобальний позитивний ефект взаємодії МБР європейського та національного рівнів між собою полягає у виробленні загальних принципів результативної роботи, об'єднання експертного потенціалу, значного збільшення обсягів ресурсів, доступних для реалізації проектів ППП.

Вирішення стратегічних завдань національної економіки шляхом активізації інвестиційної діяльності МБР вимагає дієвої участі держави, яка діє через власну національну інфраструктуру ППП. Глобальна та національні інфраструктури ППП, співпрацюючи, розв'язують проблеми, що потребують: подолання недоліків ринкової економіки («провалів ринку») в сфері інновацій; формування необхідних сегментів ринку; розвиток економічної і соціальної інфраструктури; вирівнювання значного дисбалансу у регіональному розвитку. Важливе значення мають спеціалізовані міжнародні центри розвитку ППП, оскільки вони виконують широкий спектр функцій щодо цього напряму діяльності. На сьогодні існують міжнародні платформи, орієнтовані на глобалізацію ринків ППП і надання інституціональної ї підтримки центрам ППП. Вони надають значну допомогу урядам країн, виконуючи інтегруючу консалтингову та інформаційно-комунікативну роль у розвитку ринків ППП, в становленні національної інституціональної інфраструктури ППП.

До основних структур міжнародної платформи ППП, які діють у європейському економічному просторі, відносяться:

Економічна комісія ООН (International PPP Center of Excellence UNECE). Офіційний сайт Економічної комісії ООН [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uneserppp-icoe.org/>;

Ресурсний центр ППП в інфраструктурі Всесвітнього Банку (PPP IRC). Офіційний сайт Всесвітнього Банку [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/>;

Агентство США з міжнародного розвитку (USAID). Офіційний сайт Агентства з міжнародного розвитку США [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.usaid.gov/who-we-are> (Дата звернення – 10. 11. 2017);

Банк розвитку БРІКС (New Development Bank) [Офіційний сайт Банку розвитку БРІКС [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.ndbbrics.org/> (Дата звернення – 10. 11. 2017);

Міжнародна асоціація проектного фінансування (IPFA). Офіційний сайт Міжнародної асоціації проектного фінансування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ipfa.org> (Дата звернення – 10. 11. 2017).

Серед їх багаточисельних функцій слід виділити такі основні:

- створення міжнародних стандартів ППП на основі вивчення кращих практик (типові документи, методичні рекомендації тощо);
- оцінка національних стандартів і законодавства в сфері ППП та розробка рекомендацій щодо приведення їх у відповідність з міжнародними стандартами;
- підвищення компетенцій державних службовців в сфері ППП;
- розвиток ринку ППП-проектів; консультативна допомога при реалізації ППП-проектів;
- розвиток ППП на регіональному та місцевому рівнях.

Одна з найбільш важливих особливостей взаємодії суб'єктів ППП глобального рівня полягає в утворенні децентралізованої, багаторівневої організаційної будови, що складається з інституціональних суб'єктів, що представляють всі сектори суспільства – урядові, міжурядові, неурядові структури, НКО міжнародного значення, транснаціональні корпорації, приватні структури та особи. Вони діють в єдиному глобальному інституціональному

середовищі, у якому всі складники механізму ППП (правовий, організаційний, методично-інформаційний, соціально-комунікативний), стають вирішальними факторами транснаціональної публічно-владної та економічної реальності.

Друга особливість глобального рівня ППП полягає в утвердженні пріоритетності наднаціональних політичних, економічних і культурних зв'язків (практик) як зразків для національних (внутрішньорегіональних та місцевих) практик ППП. Це впливає на параметри конкурентоспроможності на ринку ППП-проектів. Успішними стають тільки ті країни, які забезпечують собі впровадження високоінтелектуальних підходів, що відповідають найкращим світовим інституціональним практикам. Інші країни стають периферією сучасного глобалізованого світу. Інституціональне середовище держави, її спрямованість на глобальне і регіональне партнерство стає одним з показників сталого соціально-економічного розвитку країни. Факторами впливу на ППП стають: міжнародна політична та економічна ситуація; геополітичні парадигми розвитку; фаза розвитку світової економіки; участь країни в міжнародних політико-економічних з'єднаннях та військових союзах [118, с. 12].

Зазначені вище особливості ППП потребують встановлення міжнародно-правової узгодженості взаємодії суб'єктів ППП глобального та національного рівнів створює необхідність формування особливої галузі міжнародного публічного права в сфері ППП. Остання включає сукупність принципів і норм, що регулюють діяльність держав та інших суб'єктів у цій сфері. Розроблені міжнародно-правові норми відносяться до категорії норм так званого «м'якого права» ППП. Вони не мають зобов'язальної сили, але спонукають держави уніфікувати національне правове регулювання ППП на основі норм міжнародного. Поки що не досягнута глобальна згода держав щодо регулювання інвестиційних відносин в рамках національного законодавства з врахуванням правової специфіки держав. Це, власне, заважає розробленню багатостороннього міжнародно-правового документу з ППП, до якого б могли приєднатись різні держави. Більшість рішень міжнародних організацій та їх органів не є обов'язковими для виконання державами-учасниками.

Важливість міжнародних норм ППП для кожної окремої країни полягає передусім у створенні сприятливого інституціонального середовища ППП на національному рівні. Будь-який міжнародний інвестор ППП-проекту буде орієнтований на міжнародно визнані норми. Він вимагатиме гарантій незалежності від дій держави-учасника, що ініціює ППП-проект й укладає угоду з цього приводу, не з позицій норм національного, а з позицій міжнародного права. Така установка в умовах несумісності міжнародних і національних норм в окремих випадках може призвести до правової невизначеності, особливо в разі недостатньої юридичного опрацювання угоди з партнерства.

Щоб уникати колізій міжнародного та національного законодавства, законодавчі органи та уряди країн мають керуватись докладною і всебічною інформацією щодо кращих міжнародних практик ППП, методичних вказівок щодо їх правової адаптації до специфіки конкретної країни, недопущення типових помилок публічного управління в цій сфері, розробки ефективних національних програм ППП. Для цього Європейська економічна комісія, на прохання її країн-членів, створила в 2008 р Групу фахівців з ППП (TOS PPP), об'єднавши близько 2000 експертів з різних країн, як міжурядову структуру. Її мета – розробка стандартних організаційно-правових форм і рекомендацій в сфері ППП. Комітет з економічного співробітництва та інтеграції при ЄЕК ООН на своїй VI сесії в лютому 2014 року прийняв рішення сфокусувати роботу по стандартизації ППП на секторах і ключових напрямках програми розвитку сталого розвитку (Sustainable Development Goals).

Міжнародні документи стосуються виключно питань формування сприятливого інституціонального середовища, моделювання інституціонального механізму ППП, формування інфраструктури ППП. Вони не порушують інші сфери права, такі, наприклад, як державний суверенітет, договірне право, право власності, податкове право, регулювання і захист іноземних інвестицій тощо. У цих документах механізм ППП декларується як основний засіб досягнення цілей, спрямованих на розвиток інфраструктури транспортних, комунальних, освітніх, медичних послуг, які забезпечують для людей умови гідного життя. Держави-

члени (ООН) вмотивовані щодо більш широкого та ефективного використання ППП на національному рівні. Для цього національний механізм ППП має бути максимально орієнтований на широку участь у ППП-проектах приватного сектора, на найбільш ефективні форми та фінансові моделі їх реалізації.

На офіційному сайті ЄБРР розміщені документи, прийняті комісією європейських співтовариств, генеральною дирекцією Європейської Комісії з регіональної політики, а також ЕК ООН по Європі, які мають рекомендаційний характер [148–149]:

– ЮНСІТРАЛ⁴ для законодавчих органів по проектах в області інфраструктури, підготовлений Комісією Організації Об'єднаних Націй по праву міжнародної торгівлі (2001).

– Модель законодавчих положень ЮНСІТРАЛ по проектам в області інфраструктури, підготовлені Комісією Організації Об'єднаних Націй по праву міжнародної торгівлі (2004).

– Керівництво з питань ефективного управління в сфері державно-приватного партнерства, підготовлений Європейською економічною комісією Організації Об'єднаних Націй для Європи (2008).

– Принципи ОЕСР з питань державного управління в державно-приватного партнерства (2012).

– Принципи ОЕСР для участі приватного сектора в інфраструктурі (2007).

– Директива 2014/23 / ЄС Європейського парламенту та Ради від 26 лютого 2014 по присудженню договорами концесії.

– Застосування законодавства Співтовариства з питань державних закупівель та концесій в інституціоналізованому публічно-приватному партнерстві (2008).

– «Зелена книга про державно-приватні партнерства та місцеве законодавство щодо державних контрактів і концесій» (2004);

⁴ Примітка. ЮНСІТРАЛ – Комісія ООН з права міжнародної торгівлі

– Зелений документ по державно-приватному партнерству і праву громад на державні контракти і концесії.

– Посібник з успішного публічно-приватного партнерства (2003).

Міжнародні PPP-стандарти містять опис рекомендованих організаційно-правових форм партнерства та обґрунтування доцільності їх застосування в конкретній галузі, рекомендації щодо моделі фінансування, найбільш раціональний розподіл ризиків між державою та приватним партнером. У світовій практиці використовується різноманітні форми PPP, перелік яких може бути доповнений, виходячи із практики що розвивається. Світова практика пропонує перелік значної кількості організаційно-правових форм PPP, опис яких сьогодні широко розповсюджений, в тому числі в Україні. Міжнародні стандарти орієнтують на два основних підходи: укладання контрактів на окремі види діяльності (управління проектом, будівництво, експлуатація об'єкта, сервісне обслуговування) та заснування спеціальної проектної компанії, що діє на основі комплексних контрактів, за якими реалізуються різноманітні форми PPP. В рамках цих підходів можуть бути застосовані різноманітні організаційно-правові форми PPP.

Варіативність організаційно-правових форм PPP змінюється в залежності від таких факторів як [147]:

- власність на активи;
- відповідальність за інвестиції;
- ступінь ризиків, які бере на себе учасник PPP;
- тривалість партнерських відносин.

Більшість авторів, як зарубіжних, так і вітчизняних, користується типологією, що ділить їх на п'ять типів, які також можуть бути конкретизовані: договори на постачання й управління; контракти під ключ; оренда; концесія; приватна власність на активи. Враховуючи факт глибокого вивчення цієї проблематики, ми обмежуємо її розгляд посиланням на інші джерела [50; 80; 84; 142; 121 та інші] і на додаток до нашого дослідження, де наведена таблиця

організаційно-правових форм ППП та стисле пояснення їх суті (див. Додаток Д. – «Організаційно-правові форми публічно-приватного партнерства»).

Право прийняття рішення щодо вибору організаційно-правової форми ППП належить органам публічного управління. Вибір базуватиметься на таких ключових моментах:

- завдання публічного управління;
- масштаб проекту;
- перелік обов'язків чи видів робіт, які орган публічного управління хоче доручити приватному партнеру та його можливостей це виконати;
- контроль за якістю реалізації проекту;
- розподіл ризиків;
- способи покриття витрат приватного партнера.

Міжнародний досвід та стандарти ППП дають уявлення про сприятливі внутрішньодержавні умови формування інституціонального середовища та розвитку інституціонального механізму ППП. У рекомендаціях підкреслюється необхідність проходження трьох етапів його розвитку.

На першому етапі відбувається прийняття політичних рішень, перевірка відповідності чинному законодавству, первинне формування портфеля проектів, розробка базових концепцій, застосування раніше накопиченого досвіду в різних секторах економіки, початок формування ринку проектів ППП.

На другому етапі здійснюється реформа законодавства, обговорюються стратегічні і практичні керівні принципи, створюються спеціалізовані структури (центри розвитку ППП), уточнюються правові форми здійснення проектів ППП, розширюється портфель і стимулюється розвиток ринку проектів з охопленням багатьох секторів економіки, розширюється нові джерела фінансування.

На третьому етапі забезпечується довгостроковий політичний консенсус, створюється повноцінна комплексна система ППП, формується гарантований портфель проектів [153].

Робота з дослідження та узагальнення успішного досвіду ППП продовжується. У 2016 році Європейська економічна комісія, Комітет з

інноваційної діяльності, конкурентоспроможності та публічно-приватного партнерства ООН у документі з назвою «Пропозиція про створення робочої групи з питань державно-приватного партнерства в підтримку цілей ООН в галузі сталого розвитку» (ECE/CECI/2016/6) зафіксувала факт підвищення потенціалу використання ППП та його застосування в цілях усталеного розвитку. Також було відмічено факт створення Ділової консультативної ради для консультування держав-членів з питань стандартів ЄЕК ООН.

В іншому документі цієї комісії (ECE/CECI/PPP/2016/2) були представлені для обговорення проекти трьох стандартів ППП, які, на наш погляд є надзвичайно актуальними для України:

- проект стандарту ППП «на благо людей», яка була визнана раціональною і інноваційною моделлю опису типу проектів, що вимагають реалізації чітко визначених критеріїв;
- проект стандарту підходу нульової терпимості до корупції в рамках закупівель по лінії ППП на благо людей;
- стандарт сертифікації центрів розвитку ППП, покликаний розробити узгоджений механізм по присудженню таким центрам сертифікатів на міжнародному рівні у відповідності до концепції «на благо людей» та статуту про нульову терпимість до корупції в ППП.

Резюмуючи результати дослідження проблематики ППП в умовах глобалізації та децентралізації, відмітимо такі основні узагальнюючі позиції. Наслідком цього процесу є інтернаціоналізація, формування стандартизованих підходів, які спираються на чітке окреслення меж відповідальні інститутів держави, цілі застосування ППП, процедури і правила. Правовий, організаційний, методично-інформаційний, соціально-комунікативний складники інституціонального механізму ППП стають залежними від глобальних детермінант: сучасної світової регіоналізації; практик децентралізованого публічного управління; впливу на економіку держав міжнародних структур та великих корпорацій, світової «експертократії»; зменшення макроекономічної стабільності світу та обмеженості світових матеріальних, фінансово-економічних

ресурсів. За цих умов успішна країна має дотримуватись визначених Світовим Банком принципів: чітке окреслення меж відповідальні інститутів, цілі застосування ППП, процедури і правила; законодавчі акти і нормативні документи, що стосуються або безпосередньо регулюють сферу ППП; методичні матеріали та опис найкращих практик ППП.

2.3. Основні напрямки децентралізації публічно-приватного партнерства в контексті міжнародних практик

Основний акцент завдань цієї частини дослідження зосереджується на реалізації принципу субсидіарності у сфері ППП, відповідно до якого завдання мають вирішуватись на рівні, наближеної до самої проблеми. Зазначений принцип є основоположним серед країн ЄС. Амстердамський договір додав до договору «Про заснування Європейської спільноти» протокол «Про застосування принципів субсидіарності та пропорційності», де викладені керівні настанови щодо субсидіарності. Зазначений принцип тісно пов'язаний з децентралізацією, яку ми розглянемо за такими напрямками: а) територіальної децентралізації; б) інституціональної децентралізації; в) організаційної децентралізації; г) децентралізації структурно-інституціональної взаємодії. Актуальність їх розгляду пов'язана з тим, що в умовах глобалізації зростають складність, масштаби і інтенсивність взаємодії елементів національної і наднаціональної інфраструктур ППП. Ці процеси виходять з під контроль центру прийняття рішень.

Цей факт є однією з основних причин наростання децентралізаційних процесів не тільки у публічному управлінні, але й в усій інституціональній системі суспільства. Тому, власне, процеси глобалізації та децентралізації йдуть поряд, доповнюючи одна одну. Процеси децентралізації відбуваються на основі реалізації принципу субсидіарності. Більшість наукових праць, присвячених децентралізації влади, відносять до основних напрямків цього процесу адміністративну, фінансову та бюджетну децентралізацію. Оскільки всі ці складові пов'язані з територіальним аспектом організації публічної влади, ми

можемо їх об'єднати під поняттям територіальної децентралізації, яка передбачає передачу відповідних повноважень від центру прийняття рішень на регіональний і місцевий рівень, від центральних органів – їх територіальним представництвам та місцевому самоврядуванню відповідно в адміністративній, фінансовій та бюджетній сферах.

Суть територіальної децентралізації ми розглядаємо в обмеженому обсязі, оскільки вважаємо, що цей напрямок достатньо широко представлений у науковій літературі. У ній розкрито складність та багатоплановість поняття децентралізації, вивчено європейський досвід децентралізації, зв'язок цього поняття з поняттями федералізації, регіоналізації, автономізації тощо [28–29; 126]. Комплексне бачення реформ представлено у «Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленій Указом Президента України [104]. Метою політики у сфері децентралізації є відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, що передбачає конституційні зміни [103].

Територіальна децентралізація для сфери ППП має першочергове значення як інструмент розвитку комунальної (муніципальної) економіки, у якій провідна роль відводиться органам місцевого самоврядування, які, за рахунок механізму ППП, стають активними учасниками розвитку територій. Активізація ППП на муніципальному рівні, як показує європейський досвід, дає змогу мобілізувати і кошти внутрішніх інвесторів, залучити зовнішні інвестиції і створити робочі місця з урахуванням особливостей кожної конкретної території. Окрім цього, зростання долі муніципальної економіки є однією з основних умов демонополізації ринку, створення більш конкурентного бізнес-середовища.

Децентралізовані практики ППП-діяльності на місцевому рівні спираються на два ключові документи Європейської Комісії: «Повноваження місцевих органів влади у країнах-партнерах для кращого управління та більш ефективних результатів розвитку» («Empowering local authorities in partner countries for enhanced governance and more effective development outcomes») від 2013 року та

«Підтримка децентралізації, місцевого самоврядування та місцевого розвитку за допомогою територіального підходу» (Supporting decentralisation, local governance and local development through a territorial approach) від 2016 року [162]. Органи місцевого самоврядування європейського співтовариства продемонстрували різноманітні практики ППП, що базуються на територіальній децентралізації. Звернемо увагу на такі з них, що є релевантними для України. Більш детальна інформація про ці практики міститься в аналітичних матеріалах Інституту стратегічних досліджень «Нова Україна», підготовлених у 2018 році [4].

Залучення на основі механізму ППП бізнесу до надання комунальних послуг та модернізації об'єктів місцевої інфраструктури. Партнерство базується на довгостроковому договорі між органом місцевого самоврядування або центральним органом виконавчої влади та приватною компанією щодо надання певних послуг, які традиційно надаються державними та комунальними підприємствами і стосуються інфраструктури. Така міжнародна практика застосовується у таких галузях як телекомунікації, енергетика, транспорт, водопостачання, школи, лікарні, інформаційні технології тощо.

Практика міжмуніципального співробітництва забезпечує акумуляцію організаційних та матеріально-фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. Взаємодія здійснюється через створені спеціальні інституції задля досягненні цілей розвитку спільної території в галузях туристичної інфраструктури, інфраструктури аварійно-рятувальних служб тощо.

Налагодження транскордонного співробітництва органів місцевого самоврядування. Формат транскордонних регіонів дає змогу органам місцевого самоврядування прикордонних територій спільно впроваджувати на основі механізму ППП соціально-економічні, культурні, туристичні, освітні та інші проекти з метою вирішення спільних для даної території завдань.

Створення комунальних банків, кредитних спілок, призначених для фінансування та кредитування передусім місцевих ППП-проектів, спрямованих на розвиток інфраструктури населеного пункту. Надання кредитних коштів та

відсотки за депозитами мають бути привабливішими, ніж у національних та міжнародних банках.

Використання ринкових інструментів залучення коштів у місцевий розвиток практикується переважно у країнах Центрально-Східної Європи. Місцеві інвестиційні програми часто фінансуються за рахунок коштів, отриманих за рахунок емісії муніципальних облігацій. Муніципальні цінні папери випускаються органами місцевого самоврядування для мобілізації коштів для розвитку об'єктів громадського користування. Найчастіше їх спрямовують на будівництво шкіл, лікарень, будівель пожежної охорони, яке часто здійснюється на основі PPP-проектів. Такі ринкові інструменти мають застосовуватись виключно в рамках національного законодавства.

Передумовою застосування названих вище європейських практик є територіальна децентралізація. Оскільки вона має забезпечити поглиблення автономності місцевого / регіонального бюджету і ступеня фіскальної децентралізації, створити умови для залучення кредитних ресурсів місцевою владою і вихід її на внутрішній та міжнародний ринки капіталів. Формування власних коштів і залучення позик відкриває можливості для розвитку муніципальної економіки, в тому числі за рахунок реалізації PPP-проектів в різних галузях економіки, житлово-комунального господарства, енергетики, транспорту, сільського господарства, видобутку і переробки копалин тощо.

Проте ефективність цих практик залежить також від рівня так званої інституціональної децентралізації, яку можна вважати надбудовою над територіальною децентралізацією. У цьому випадку йдеться про делегування (розподіл) окремих повноважень між різними інститутами – публічної влади, бізнесу і громадського сектору. Інституціональна децентралізація, спирається на можливості, які створюються на основі територіальної децентралізації. Вона здійснюється для впровадження інституціональної поліцентричності, за якої певні повноваження розподіляються між органами публічної влади, бізнесом та громадянським суспільством. Інституціональна поліцентричність усуває монопольний статус органів публічної влади, створюючи конкурентне

середовище, в якому може бути реалізована контрактна система в публічному управлінні. Контрактація може стосуватись як сфери надання послуг населенню, так й сфери ППП.

Звернемо увагу на такий факт. Якщо територіальна децентралізація більшою мірою залишається внутрішньою справою національного рівня, то інституціональна децентралізація безпосередньо пов'язана з вимогами глобалізації. Саме інституціональна поліцентричність є адекватним способом пристосування до специфіки глобального простору ППП-діяльності, суб'єктами якої є міжнародні організації, неформальні міжурядові структури, транснаціональні мережі бізнес-корпорацій і недержавних організацій, які мають свої майданчики для обговорення проблем та комунікацій. Виникає децентралізована, багаторівнева, поліцентрична мережа з інституціональним середовищем, яке сприяє об'єднанню зусиль різних учасників ППП, більш ефективній взаємодії структур різного рівня управління.

Створюються нові форми взаємодії державних і підприємницьких структур, державно-громадсько-приватних організацій. Так, наприклад, в США державні органи управління при формуванні стратегії зовнішньоекономічної діяльності об'єднуються з приватними, громадськими, напівдержавними організаціями, що представляють інтереси підприємців різних сфер діяльності, різних регіонів. У таких обставинах завдання публічного управління окремої держави в сфері ППП доповнюються публічно-управлінськими технологіями сприяння організаціям, які спеціалізуються на проблемах ППП-діяльності.

Інституціональна децентралізація і поліцентричність у сфері ППП передбачає модифікацію публічно-управлінських функцій у напрямку регулювання та координації завдань ППП на глобальному, національному, регіональному, місцевому та корпоративному рівнях. Цей процес полягає переважно у відході від прямого публічного адміністрування до технологій обговорення проблем, обґрунтування цілей ППП, інтеграції діяльності організацій публічного і приватного секторів. У цьому напрямку, як стверджують зарубіжні фахівці, найбільш просунутою країною є США, де некомерційні та неурядові

організації наділяються не тільки функціями агентств, але й функціями попереджувального управління (anticipatory governance) [156].

Європейський варіант інституціональної децентралізації і встановлення поліцентричності проявляється у концепції «нового плюралізму» автономних організацій. Публічно-управлінські структури, великі корпорації та некомерційні організації стали рівноправними (інституціональними) партнерами. Саме у такому контексті на сучасному етапі відбувається зміна парадигми публічного адміністрування, яка тісно пов'язана з формуванням нових ідеологічних інститутів. Останні забезпечують перехід від традиційного бюрократичного адміністрування до ринкових моделей регулювання суспільних відносин, до різних форм мережевої взаємодії публічного управління суб'єктів різних секторів суспільства на засадах рівноправності, партнерства, транспарентності, співробітництва. Зміна парадигми публічного адміністрування проявляється також в усвідомленні міжнародним бізнесом (великими транснаціональними корпораціями, середніми та малими підприємствами) необхідності виконання соціальних функцій. Ця тенденція наростає також в Україні, де європейська концепція «нового плюралізму» автономних організацій осмислюється, в тому числі, у вигляді корпоративних стратегій соціальної відповідальності бізнесу [120].

Важливим аспектом інституціональної децентралізації у сфері ППП є залучення до ППП-діяльності функціональних консалтингових організацій, які діють в сфері ринку ППП-проектів. Вважається, що використання стороннього технічного експертного досвіду дає змогу владі зекономити час і гроші на науково-методичне супроводження ППП-діяльності. Міжнародна практика підтверджує, що саме такі організації часто виступають політично неупередженими, незаангажованими суб'єктами змін в економічній політиці. Їх перевагою є те, що їх представники позбавлені надмірної ідеологізованості, схильні до більш глибокого розуміння процесів територіальної динаміки [66, с. 726].

Характерним способом вирішення проблем для таких організацій є використання знання як інструменту впливу на політичні рішення, а не адміністративного чи політичного ресурсу. За рахунок цього консалтингові організації компенсують недостатність у місцевих політиків чи чиновників знань з наукових основ публічного управління у сфері ППП, економічного та соціального аналізу та прогнозування ризиків. Це дає їм можливість створити умови для досягнення згоди між всіма зацікавленими сторонами: органами влади, які затверджують ухвалені рішення; працівниками органів влади (місцевого, регіонального або національного рівня – залежно від масштабів і сфери застосування проекту); громадськістю і кінцевими користувачами послуг; неурядовими організаціями, або асоціаціями, які мають інтерес (прямий або опосередкований) до досягнення результатів проекту; іншими установами, які залучаються до надання послуг [32].

Загалом більшість фахівців стверджує, що участь консалтингових організацій (консультантів) у сфері публічно-управлінської діяльності на стадії підготовки стратегічних управлінських рішень щодо ППП-проектів та їх громадської експертизи є одним із резервів більш репрезентативного підходу до реалізації ППП-проектів та підвищення професійного рівня діяльності публічного управління. Ефективна реалізація ППП стає можливою за рахунок забезпечення консалтинговою організацією високого рівня прозорості, підзвітності та підконтрольності роботи органів публічної влади, недопущення нецільового використання фінансових ресурсів, які формуються під час реалізації проектів ППП, широкого залучення громадськості до аудиту проектів ППП.

Ефективність інституціональної децентралізації залежить від удосконалення на основі принципу субсидіарності структурно-інституціональної взаємодії. Останній термін може трактуватись досить широко, тому потребує деяких пояснень. У попередньому викладі ми показали, що національний (внутрішній), і міжнародний (зовнішній) інституціональні механізми ППП стають в умовах глобалізації настільки тісно взаємопов'язаними, що однозначне їх розмежування інколи представляється недоцільним. В силу специфіки його трансграничного

функціонування до його складу залучені держави, міжурядові організації, неурядові організації, організації приватного сектора, структури громадянського суспільства. Такий різномірний склад учасників сфери ППП дає підставу пов'язувати цю проблематику з формуванням нової моделі багаторівневого глобального управління. Ця ситуація актуалізує структурно-інституціональну характеристику діяльності суб'єктів ППП- діяльності, яка має базуватись на спільних концептуальних цілях та цінностях. Це реалізується через глобальні, національні та субнаціональні рівні взаємодії. Структурно-інституціональний підхід виділяє три рівні такої взаємодії [109]:

- міжурядовий рівень ППП – традиційні контакти глав держав, урядів, міністрів;
- трансурядовий рівень ППП – взаємодія чиновників середнього і нижчого рангу державних службовців відповідних країн;
- транснаціональний рівень ППП – діалог недержавних суб'єктів (бізнесу, неурядових організацій, професійних спільнот).

Міжурядовий рівень взаємодії є традиційним способом взаємодії на рівні глав держав, урядів, міністрів. Він відбувається через спеціально створені структури взаємодії – саміти, зустрічі на вищому рівні, ради (комітети) співробітництва тощо.

Трансурядовий рівень взаємодії відбувається завдяки наявності відповідних повноважень у публічних службовців нижчого рівня. В країнах Заходу досить високий рівень делегування повноважень адміністративному персоналу публічного управління. Це звільняє час для глави держави чи уряду (міністрам) для стратегічно важливих питань, деполітизує рішення та підвищує їх передбачуваність. Взаємодія між адміністративним персоналом різних країн може відбуватись в рамках різних ініціатив, програм та партнерств, через обмін делегаціями, договорів про співпрацю, спільних міжурядових комісії зі співробітництва, міжурядової комісії зі спеціальних питань.

Трансурядовий рівень взаємодії виконує важливі функції. По-перше він забезпечує діалог і прозорість намірів, що загалом сприяє раціоналізації процесу

прийняття рішення і підвищенню його ефективності. По-друге, він сигналізує про готовність до дискусії, чим підвищує довіру, по-третє він сприяє гармонізації політик, зближення правового регулювання за рахунок прийняття однакових з національних норм. По-четверте, учасники трансурядового рівня взаємодії здійснюють неформальний моніторинг дій один одного, чим сприяють створенню інституціональних гарантій взаємного виконання домовленостей, як правило, шляхом переконання.

Міжурядовий та трансурядовий рівні взаємодії в своїй сукупності представляють позицію держави, яка, за будь-яких обставин держава зберігає за собою владні важелі впливу на ППП з метою реалізації публічних, а не корисливих інтересів шляхом відповідної публічно-державної політики [113]. Спираючись на публічно-управлінську позицію держава визначає особливий формат інтересів, в рамках якого вона здійснює такі функції як цілепокладання, планування і контроль, які необхідні для розвитку національної економіки з використання інституціонального механізму ППП.

Транснаціональний рівень взаємодії представлений трьома компонентами – бізнес, неурядові організації і професійні товариства. Саме вони забезпечують зв'язки, які не контролюються центральними органами державної влади. Ці контакти сприяють взаємозацікавленій взаємозалежності держав одна від одної. Зростання економічної взаємозалежності активізує децентралізовану мережу трансурядових і транснаціональних зв'язків, які, з однієї сторони, сприяють економічній стабілізації, з іншої сприяють залученню додаткових інвестицій для розгортання механізму ППП.

Децентралізована структурно-інституціональна взаємодія притаманна країні, де забезпечена незалежність адміністративного апарату в технічних питаннях, і де є розвиненими інститути бізнесу і громадянського суспільства. Міжнародні неурядові організації, як суб'єкти транснаціонального рівня взаємодії, підривають монополію держав на істину у кінцевій інстанції, надають актуальну та достовірну інформацію, здійснюють її концептуалізацію, визначають

пріоритети в експертизі з окремих питань, посилюють легітимність інших організацій чи урядів своїми висновками та пропозиціями.

Професійні товариства (аналітики, політичні консультанти, експертні центри, науково-дослідні інститути тощо) впливають на міжнародні відносини, перш за все, через формування обґрунтованих підходів та варіантів вирішення питань, окреслення найбільш актуальної проблематики, позначення їх комплексного зв'язку з інтересами держави. Бізнес і частина професійного товариства, як правило, налаштовують представників публічного управління та адміністрування на прагматизм і деполітизацію діалогу.

Інституціональні рівні взаємодії, будучи децентралізованими в означеному вище сенсі, впливають один на одного. На початковому етапі партнерства провідна роль належить трансурядовому та транснаціональному рівням взаємодії. Вони визначають концептуальні підходи для майбутніх інновацій. На міжнародному рівні ключовим суб'єктом прийняття рішень виступає міжурядовий рівень, учасники якого ведуть діалоги з питань фінансової політики, макроекономіки, регіональної політики, інвестицій тощо. Держава також значною мірою визначає стан діяльності НУО в різних сферах суспільного життя, у яких міг би бути застосований механізм ППП, наприклад, охорона здоров'я, охорона навколишнього середовища тощо.

Виконують прийняті рішення знову ж таки учасники перших двох рівнів. На всіх стадіях держава залежить від професійних знань та достовірної інформації, тобто від всіх компонентів трансурядового та транснаціонального рівнів. Це дає підстави для висновку про особливу систему інституціональної взаємодії з питань ППП у глобалізованому світі. У системі, де функціонують децентралізовано і повноцінно всі три інституціональні рівні, бізнес лобіює перед владою ті чи інші ділові інтереси та контакти. Для бізнесу і НУО доступ до урядових структур, інформації та ресурсів нерідко стає складовою успіху. Бізнес і НУО виступають партнерами держави, постачаючи її органам свою інформацію і виконують різного роду допоміжні чи посередницькі функції.

Інша характерна риса полягає у негативній взаємозалежності влади та бізнесу у порівнянні з більш розвиненими ринковими країнами. В Україні перешкоди для децентралізованої інституціональної взаємодії з питань ППП полягають у такому:

- зрощування інтересів влади і бізнесу;
- домінування цілей економічної вигоди;
- висока частка тіньового бізнесу;
- відстороненість бізнес-структур від соціальних проблем життя українського суспільства і несформованість стандартів участі в ній; низький рівень духовно-моральної культури владної еліти [39, с. 287–288].

Останній напрямок децентралізації ми ототожнюємо з організаційною децентралізацією у сфері публічного адміністрування ППП. Її призначення полягає в усуненні недоліків, притаманних бюрократії як публічно-адміністративній технології, що базується на спеціалізованому розподілі праці, чіткій адміністративній ієрархії, правилах, стандартах та загальнообов'язкових заздалегідь регламентованих процедурах. Нижче ми пропонуємо характеристику основних компонентів ППП-діяльності, які є несумісними з бюрократичним, жорстко централізованим підходом до адміністрування ППП-діяльності. Першим компонентом діяльності, очевидно, слід виділити характер групової роботи, яка має бути організована за принципом команди. Команда (група) ППП-проекту несе весь тягар відповідальності за організаційний процес реалізації ППП та його методичне забезпечення від етапу його планування і розроблення до виконання його конкретних завдань, здійснення моніторингу результатів діяльності приватного партнера.

Працівники органу публічного адміністрування, як члени команди, мають підтримувати комунікацію з іншими підрозділами, причетними до цих завдань, з установами, що фінансують проект, з організаціями, що здійснюють його матеріально-технічне забезпечення, з зовнішніми учасниками ППП-проекту – проектними компаніями, кредиторами, інвесторами, підрядниками. Така «регіональна диверсифікація» неминуче обумовлює виникнення проблеми

керованості проектом та розподілу ризиків між сторонами. Бюрократичний підхід є несумісним з особливостями інфраструктурних PPP-проектів, які є масштабними, тривалими у часі виконання, термінах окупності інвестицій, потребують великої кількості учасників з боку всіх сегментів суспільства.

Другий важливий компонент PPP-діяльності, що протирічить бюрократичному стилю управління, полягає у необхідності розв'язанні конфліктів, які є неминучими у сфері PPP. Зазвичай, PPP-проекти, базуються на укладанні численних і складних угод між сторонами партнерства, які можуть давати різну інтерпретацію юридичним нормам. У цьому плані, доцільно дотримуватись норм міжнародного права, які діють у сфері PPP. Сучасні європейські практики рекомендують уникати тривалих та затратних судових розглядів. Міжнародні зразки кращої практики з партнерства передбачають створення ефективних (позасудових) механізмів розв'язання конфліктів вже на початкових стадія партнерської взаємодії, які зазначаються в угодах з PPP.

Найбільш поширеними способами розв'язання конфліктів є посередництво та арбітраж. Перший спосіб (посередництво) базується на виробленні рішення, прийнятого для обох сторін за допомогою посередника. Другий спосіб (арбітраж) вже передбачає застосування арбітром (нейтральною третьою стороною) окремих елементів судового розгляду. Після оцінки аргументів сторін арбітр ухвалює рішення з розв'язання конфлікту, яке є обов'язковим для обох сторін.

Описані вище компоненти діяльності, її характер вимагають від працівника органу публічного адміністрування такого типу знань та навичок, рисами якого є вміння оперативно приймати рішення; гнучко адаптуватися до мінливих ситуацій, виявляти креативність та здатність нестандартно мислити. Відповідно до цих вимог на основі децентралізації і дебюрократизації будується більш адекватна та гнучка система управління, як це пропагується, зокрема у концепції нового публічного менеджменту (new public management). З цього приводу український дослідник В.Солових зауважує, що новому публічному менеджменту притаманні дві тенденції: економічна – маркетизація й організаційна – дебюрократизація

[116]. Ці тенденції є важливими також для управління сферою ППП. Маркетизація орієнтована на максимальне використання ринкових механізмів управління державною (муніципальною) власністю.

Важливо розуміти, що в даному разі маркетизація означає не її приватизацію, а скорочення складу і обсягу публічно-адміністративних функцій з оперативного управління нею, зменшення навантаження на бюджети публічної влади всіх рівнів, в тому числі за рахунок широкого використання ППП. Контрактація – передача окремих функцій з виробництва і надання значущих для суспільства послуг в недержавний сектор на умовах збереження контролю за їх виробництвом, обсягом і якістю, цільовим витрачанням бюджетних коштів підрядними організаціями. Ця тенденція повністю узгоджена з концепцією «нового плюралізму» автономних організацій, яка розглянута вище.

Розуміння дебюрократизації як тільки способу надання більшої автономності у прийнятті рішень нижчими організаційно-адміністративними структурами є неповним. Під цим слід також розуміти певне співвідношення функцій організаційних структур. У цьому сенсі дебюрократизація передбачає надання переваги функціональному началу проти галузевого, посилення ролі експертних функцій щодо стратегічного аналізу, оцінки і планування, прогнозування, маркетингу ресурсів, продуктів, споживачів, управління людськими ресурсами адміністрації тощо. Таке співвідношення функцій призводить до відходу від суто адміністративних механізмів до експертного, правового, фінансового та, в деяких випадках, етичного контролю.

Описана вище ситуація ставить до чиновника підвищені вимоги. Крім спеціальної професійної освіти, чиновник, що відповідає раціональному типу держави, повинен мати спеціальну управлінську освіту, оскільки від нього вимагаються професійна й управлінська компетентність [74]. Деякі дослідники розширюють сфери компетенції, яким мають володіти публічні службовці. Така освіта має включати три групи: професійна, пов'язана із задоволенням потреб становлення й удосконалювання особистості як працівника, учасника виробничої сфери; сімейно-побутова, що задовольняє потреби в становленні й розвитку

умінь, навичок, знань і особистісних якостей, необхідних для ефективного виконання ролей членів родини; соціальна, орієнтована на розвиток і удосконалювання функцій людини як члена суспільства, громади, соціальної групи [139]. За рахунок цього досягається організаційна гнучкість, доброчесність, значна свобода взаємодії дій у колективі.

Дебюрократизацію і організаційну децентралізацію сьогодні пов'язують також з поняттям адхократія (від лат. ad hoc – «для цього», спеціально для цього випадку, для певного випадку). Адхократія пропонується як спосіб подолати недоліки бюрократії. Е. Тоффлер розглядав адхократію як структуру «холдингового типу, що координує роботу багатьох тимчасових робочих груп, які виникають і припиняють свою діяльність відповідно до темпів змін в оточуючому середовищі» [127, с. 453]. Її можна вважати організаційним стилем (структурою) чи технологією сучасного бюрократичного управління. Адхократія є оптимальним варіантом для організації ППП-діяльності, оскільки це адаптивна структура, що швидко змінюється та організовується навколо проблем, які вирішуються групами фахівців із різними професійними знаннями, підібраними відповідно до ситуації.

Адхократія передбачає швидке реагування на будь-які зміни у всіх компонентах організації та зовнішньому середовищі. В таких організаціях колективи (команди) фактично щоразу створюються для вирішення конкретних завдань. Саме тому представники публічної адміністрації можуть діяти максимально ефективно за принципом адхократії в умовах матричних і вільних структур, причому правила діяльності та процедура дій часто неформальні і не фіксуються, так як їх діяльність не може здійснюватися в умовах жорсткої формалізації.

Для синергетичного вирішення багатьох питань потрібні сучасні підходи в управлінні, оскільки характер поставлених завдань входить у протиріччя з інституціональними правилами, які до сьогодні панують в Україні. У цьому плані ми виявляємо солідарність з українським вченим А.Попком, який стверджує, що «ключовою метою на сучасному етапі є перехід від адміністрування до складної

єдності організаційно-адміністративного, інформаційно-аналітичного, соціально-сервісного і публічно-комунікативного управління, суттєва зміна технологій реалізації функцій держави, за якої стратегічні функції залишаються за державним апаратом» [93]. Досягнення цієї мети потребує, серед іншого, подолання проблем соціально-психологічного характеру, пов'язаних з відсутністю ринкового менталітету як у публічних управлінців, та й у вітчизняних бізнесменів. Це проявляється у їх нездатності самостійно приймати відповідальні рішення у нестабільному інституціональному середовищі, рисами якості якого є бюрократичні бар'єри, відсутність досконалого правового забезпечення кредитування та страхування ризиків, низький рівень ділової та професійної кваліфікації, досить жорстка податкова система.

Висновки до розділу 2

Показано, що в залежності від статусу домінантності, пріоритетності чи паритетності держави будується та чи інша інституціональна модель ППП. Показано, що модель з атрибутом домінантного статусу держави передбачає високий ступінь втручання держави в економіку та наявність значної частки державної власності в економіці (Білорусь, Китай, Україна); модель з атрибутом пріоритетного статусу держави характеризується опосередкованим впливом на економіку та наявністю значної частки змішаного державно-приватного капіталу (Франція, Німеччина); модель з атрибутом паритетного статусу держави корелює з моделлю ППП контрактного типу, яка використана у британській практиці під назвою «приватна фінансова ініціатива» (private financing initiative, PFI).

Підхід, що передбачає реалізацію домінантного інституціонального статусу держави в системі відносин з приватним партнером, може забезпечувати ефективну альтернативу перспективі повної приватизації державної власності. Для України, через недостатні обсяги національного ринку капіталів, подібна установка є значимою з огляду на економічну кризу, пов'язану з проблемами

реінтеграції окремих територій Донецької та Луганської областей та ускладненим доступом українського бізнесу до світових ринків капіталу.

Наведено обґрунтування щодо необхідності суто українського варіанту інституціонального розвитку механізму ППП в Україні. Показано, що він має ґрунтуватись на врахуванні таких чинників:

- траєкторії інституціонального розвитку України (правило path dependence);
- доцільності збереження інституціонального статусу з атрибутом домінантності держави у ППП (в силу історичної традиції) та його раціонального поєднання з рівноправним статусом бізнесу та громадських інституцій;
- особливостях менталітету приватних власників; специфіці і традиціях українського менеджменту.

Стверджується, що зазначені чинники потребують впровадження адекватних форм, методів і механізмів управління ППП з вирішальною роллю публічних органів влади. Інституціональний механізм ППП, у цьому контексті, мислиться як механізм розвитку економіки, який забезпечує альтернативу повної приватизації державної власності.

Надано теоретичне обґрунтування для коригування національної політики в сфері управління державною власністю та забезпечення державі домінуючого інституціонального статусу як партнера ППП. У цьому контексті показано, що закономірності функціонування олігархічної макроекономічної системи пригноблюють економічну мотивацію в цілому підприємництва в Україні, його участі в ППП. Ця ситуація в умовах глобалізації світової економіки може призвести до повного домінування транснаціональних компаній, втрати економічної суб'єктності держави. У кінцевому рахунку ця ситуація може призвести до втрати перспектив ефективного використання національного механізму ППП.

Розкрита особливість глобального простору ППП, яка полягає у функціонуванні суб'єктів ППП в рамках багаторівневої, децентралізованої структури що складається з суб'єктів всіх секторів суспільства

– урядових, міжурядових структур, неурядові організацій, НКО міжнародного значення, транснаціональних корпорацій, приватних структур та осіб. На основі цієї структури сформовано новий транснаціональний публічно-владний та економічний простір, у якому утверджений пріоритет наднаціональних політичних, економічних і культурних практик, які стають зразками для національних (внутрішньорегіональних та місцевих) особливостей. Сформовано єдине (глобальне) інституціональне середовище, що впливає на функціонування механізму ППП на національному рівні. Наслідком цього процесу є тенденція спрямування потоку прямих зарубіжних інвестицій на держави з ефективним (компетентним) інституціональним механізмом ППП. Країни, що не спроможні побудувати ефективний інституціональний механізм ППП, адекватний глобальному простору, стають периферією сучасного світу.

Показано, що у зв'язку з децентралізацією публічно-адміністративної реальності до інституціонального механізму ППП пред'являються підвищені вимоги стосовно наукового, організаційно-правового та морально-психологічного супроводження інституціонального механізму. Адекватність найкращим світовим інституціональним практикам ППП досягається за рахунок удосконалення внутрішньонаціональних чинників:

- національної, регіональної і муніципальної нормативно-правової бази ППП;
- компетентності та ефективності системи публічного управління ППП на всіх рівнях організації влади;
- інвестиційно-економічного клімату та іміджу країни, регіонів та міст;
- наявності інноваційної культури та традицій партнерства на національному, регіональному та місцевому рівнях взаємодії публічної влади та бізнесу;
- високого рівня розвитку неформальних інститутів, комунікацій і майданчиків взаємодії держави та бізнесу.

Надана характеристика ролі та місця міжнародної платформи, орієнтованої на глобалізацію ринків ППП і надання інституціональної ї підтримки центрам

ППП, до якої належать спеціалізовані міжнародні центри розвитку: ЕК ООН, Ресурсний центр ППП в інфраструктурі Всесвітнього Банку (PPP IRC); Агентство США з міжнародного розвитку (USAID), Банк розвитку БРІКС (New Development Bank); Міжнародна асоціація проектного фінансування (IPFA). Міжнародна платформа ППП надає допомогу урядам країн, виконуючи інтегруючу консалтингову та інформаційно-комунікативну роль у розвитку ринків ППП, в становленні інститутів управління ППП. Їх основні функції полягають у:

- створенні міжнародних стандартів ППП на основі вивчення кращих практик;
- оцінці національних стандартів і законодавства в сфері ППП та розробка рекомендацій щодо приведення їх у відповідність з міжнародними стандартами;
- підвищенні рівня компетентності публічних службовців в сфері ППП; розвитку ринку ППП-проектів;
- консультативному супроводженні реалізації ППП-проектів; розвитку ППП на регіональному та місцевому рівнях.

Розкрито особливість міжнародно-правових норм ППП. Їх відносять до норм «м'якого права» ППП, які не мають зобов'язальної сили, але спонукають держави уніфікувати національне правове регулювання ППП на основі норм міжнародного. Вони не порушують інші сфери права, такі, наприклад, як державний суверенітет, договірне право, право власності, податкове право, регулювання і захист іноземних інвестицій тощо. Їх головна роль полягає передусім у створенні сприятливого інституціонального середовища ППП та національної моделі ППП, яка формується на основі визначення статусу кожного з усіх інститутів, які у своїй сукупності формують ППП як систему інституціонально-організаційних відносин певної ієрархії і субординації.

Розглянуто міжнародні практики територіальної, інституціональної, організаційної децентралізації та децентралізації структурно-інституціональної взаємодії суб'єктів держави та бізнесу. Територіальна децентралізація ППП пов'язана з делегуванням функцій з відповідних повноважень у сфері ППП від центру прийняття рішень на регіональний і місцевий рівень. Інституціональна

децентралізація, полягає у впровадженні інституціональної поліцентричності – розподілі повноважень між органами публічної влади, бізнесом та громадянським суспільством. Структурно-інституціональна децентралізація, представляє собою ефективну взаємодію міжурядового рівня (контакти глав держав, урядів, міністрів), трансурядового (взаємодія чиновників середнього і нижчого рангу державних службовців відповідних країн), транснаціонального (взаємодія бізнесу, неурядових організацій, професійних спільнот) рівнів ППП. Організаційна децентралізація призначена для усунення недоліків бюрократичного стилю управління, посилення ролі експертних функцій щодо ППП. Обґрунтовано, що ефективна децентралізована взаємодія на всіх інституціональних рівнях партнерства в Україні має усунути такі негативні фактори як: зрощування інтересів влади і бізнесу; домінування цілей вузькокорпоративної вигоди; тіньовий бізнес; відстороненість бізнес-структур від соціальних проблем життя українського суспільства.

Основні положення другого розділу були надруковані в особистих наукових працях [132–135].

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

3.1. Стан та перспективи розвитку інституціонального середовища публічно-приватного партнерства в Україні у світлі параметрів ефективності державного управління

Потреба дослідження стану та перспектив розвитку інституціонального середовища ППП актуалізується у зв'язку із зміною політико-правових, політичних та економічних обставин реалізації ППП. Нагадаємо, що під цим поняттям ми розуміємо сукупність соціальних, правових, політичних, економічних, морально-етичних, культурних правил і норм (формальних і неформальних), що визначають інституціональну поведінку та взаємовідносини держави та бізнесу як суб'єктів ППП. Інституціональне середовище ППП – це нервова тканина ППП, яка забезпечує передачу сигналів (рішень), встановлює зв'язок між елементами системи та координує їх дії, в тому числі через систему цінностей. Тому очевидно, що планування розвитку ППП з метою покращення його якості слід починати з аналізу його інституціонального середовища, що узгоджується з інформацією щодо стану здійснення державно-приватного партнерства, наданої Департаментом інвестиційно-інноваційної політики та розвитку державно-приватного партнерства [48].

Для цього можна використовувати різні індикатори, які характеризують стан досліджуваного об'єкта. Вони мають вказати нам на негативні фактори, які є сигналами для приватної сторони ППП про можливі несприятливі обставини, які підвищують національний рівень ризиків у цій сфері. Показники дають змогу оцінити та сформулювати позиції щодо здійснення комплексу програмно-цільових заходів щодо стабілізації ситуації навколо ППП. Ігнорування цих факторів посилює руйнівні тенденції стану інституціонального середовища,

знижує стимули активності використання ППП як механізму соціально-економічного розвитку.

Щоб прослідкувати певну динаміку змін у сфері ППП в Україні скористуємось результатами дослідження стану інституціонального середовища ППП у Східній Європі та СНД (2012 р.), яке провела The Economist Intelligence Unit⁵.

The Economist Intelligence Unit зробила висновок: жодна країна у Східній Європі та СНД не могла бути строго класифікована як зріла з точки зору готовності та спроможності ППП. Тобто ми констатуємо, що й Україна на той час ще не мала якісного (зрілого) інституціонального середовища, що можна побачити на діаграмі зрілості ППП в Україні у 2012 р. (рис. 3.1.).

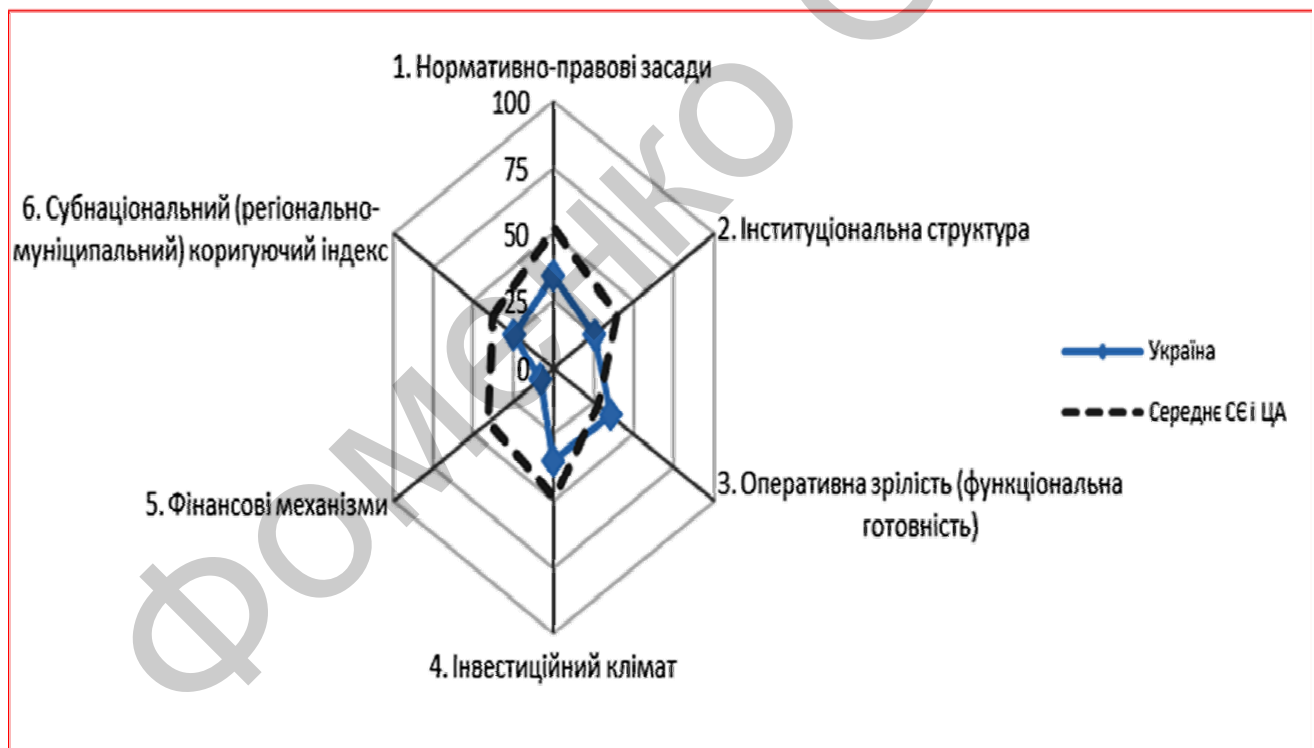


Рис. 3.1. Діаграма зрілості ППП в Україні у 2012 р.

Джерело [149, с. 75].

⁵ Примітка. The Economist Intelligence Unit – це консалтингова організація, що надає послуги з прогнозування та надання консультацій через дослідження та аналіз, результати яких узагальнюються у щомісячні звіти про країни, п'ятирічні економічні прогнози, звіти про ризики в країні тощо.

Загальні результати Східної Європи та СНД 2012 р. показують рейтинг країни, визначений зваженою сумою шести категорій балів. Індекс оцінює країну за шкалою від 0 до 100, де 100 представляє ідеальне інституціональне середовище для проектів ППП. Стан інституціонального середовища представлений такими оцінками (див. рис. 3.1.1):

Нормативно-правова база	– 34,4
Інституціональна структура	– 25
Операційна зрілість	– 35,7
Інвестиційний клімат	– 35,4
Фінансові можливості	– 8,3
Субнаціональне регулювання	– 25

За період з 2012 по 2018 рр. окремі показники 1, 2, 3, 6 змінились в кращу сторону. У той же час різко знизилась інвестиційні та фінансові можливості (показники 4, 5). Ця ситуація засвідчує, що створення якісного інституціонального середовища ППП потребує не тільки прийняття необхідних законів та регуляторних змін. Успішні системи ППП потребують повного спектру ресурсів, які передбачають управління життєвим циклом проекту, від інституціонально спроможних організацій, які можуть розгортати спеціальні знання, до глибокого досвіду у визначенні та управлінні ризиками, а також контролю за секторами та проектами [149, с. 3]. У цьому контексті можна вимірювати якість приватних і публічно-управлінських інститутів, їх здатність імпортувати сучасні інститути глобальної ринкової економіки, засвоювати організаційно-технічний досвід, створювати ефективний розподіл прав власності. З цього приводу український економіст О.Івашина відмічає ознаки серйозної інституціональної деградації українського суспільства. Він справедливо вважає, що остання стає серйозною перешкодою для створення інноваційної моделі розвитку [47].

Зазначимо, що окрім викладених вище показників, що характеризують інституціональну спроможність, можна застосовувати інші, які, у той чим інший спосіб, корелюють з певними характеристиками інституціонального середовища

ППП. Так вважається, що низький рейтинг за індексом глобальної конкурентоспроможності 2016-2017 рр. (Global Competitiveness Index) пов'язаний з неефективністю системи Prozorro, захисту прав власності, судової реформи, дерегуляції, боротьби з монополіями тощо. Вплив цих факторів погіршив становище України, яка у 2017 р. втратила шість позицій і опустилася з 79 місця серед 140 країн, на 85-те серед 138 держав [161]. Перераховані параметри суттєво впливають на стан інституціонального середовища. Таку саму кореляцію можна прослідкувати відносно індексу економічної свободи (Index of Economic Freedom). За ним Україна у 2016 р. зайняла 135 місце в рейтингу 59 країн, у 2017 р. 149-е місце в рейтингу з 159. Основними причинами зниження рейтингу України є два явища – неефективність державних витрат і корупція, які тісно пов'язані між собою. Висока, всепоглинаюча корупція впливає на всі економічні процеси в Україні.

Слід сказати, що індекс економічної свободи є одним із інтегральних показників розвитку економіки, оскільки він базується на 10 індексах: свобода бізнесу; свобода торгівлі; податкова свобода; свобода від уряду; грошова свобода; свобода інвестицій; фінансова свобода; захист прав власності; свобода від корупції; свобода трудових відносин. Наш підхід не передбачає потреби аналізувати кожний з цих індексів. Але цілком зрозуміло, що більшість з них виступають також показниками можливостей реалізації PPP. Вони засвідчують тісну кореляцію між економічною свободою і економічним розвитком країни [60].

Серед множини параметрів для нас важливими є ті, що відображають тісний інституціональний зв'язок інституціонального середовища PPP з ефективністю/неефективністю державного управління та дають змогу окреслити основні шляхи вдосконалення інституціонального середовища PPP. Результуючим показником якості інституціонального середовища є ефективність публічного управління. Його змінною складовою є значення показника ефективності уряду (Government Effectiveness) індексу WGI – World Governance Indicators. Країни з високим показником ефективності вважаються країнами

високої якості інституціонального середовища. До параметрів індексу WGI входять такі показники:

Індекс 1 «право голосу і підзвітність» (Voice and Accountability) – відображає сприйняття політичного середовища, в якій громадяни країни мають можливість брати участь у виборі свого уряду, а також свободу вираження думок, свободу асоціацій та вільних засобів масової інформації;

Індекс 2 «політична стабільність і відсутність насильства / тероризму» (political stability and Absence of Violence/Terrorism) – формує уявлення (сприйняття) про ймовірність політичної нестабільності чи насильства, включаючи тероризм;

Індекс 3 «ефективність уряду» (Government Effectiveness) – відображає сприйняття якості публічно-адміністративних послуг, ступінь незалежності державної служби від політичного тиску, якість вироблення і реалізації політики, а також довіру до проведення урядом до такої політики.

Індекс 4 «якість законодавства» (Regulatory Quality) – значення даного індексу полягає в оцінці заходів, що суперечать ринковим умовам економічної діяльності, такі як контроль рівня цін, неадекватний контроль банків, надмірне регулювання міжнародної торгівлі та розвитку бізнесу.

Індекс 5 «верховенство закону» (Rule of Law) – відображає рівень захисту прав власності, можливості використання суду як інструменту цивілізованого впливу на прийняття рішень. Він також виступає характеристикою рівня довіри громадян до законів суспільства і прихильність до виконання цих законів, включає показники ставлення громадян до злочину, ефективності та передбачуваності законодавчої системи, прихильності до контрактної системи.

Індекс 6 «рівень корупції» (Control of Corruption), який визначає можливості використання неформальних механізмів впливу на якість адміністративно-публічних послуг, у тому числі шляхом хабарів, подарунків і т. п. Змінною складовою може виступати значення показника індексу сприйняття корупції (CPI), або значення показника контролю корупції (Control of Corruption) індексу WGI.

Звернувшись до бази даних Всесвітнього Банку, які описують ситуацію в Україні за контрольним датами 2006, 2011, 2016 рр. ми отримали результати, які відображають динаміку зрушень у сфері ППП. Вони засвідчують про серйозний застій якості інституціонального середовища ППП (див. Таблиця 1). Представлена таблиця показує, що останні 10 років є періодом втрачених можливостей для України на шляху досягнення більш високих показників ефективності публічного управління в частині покращення якості інституціонального середовища ППП.

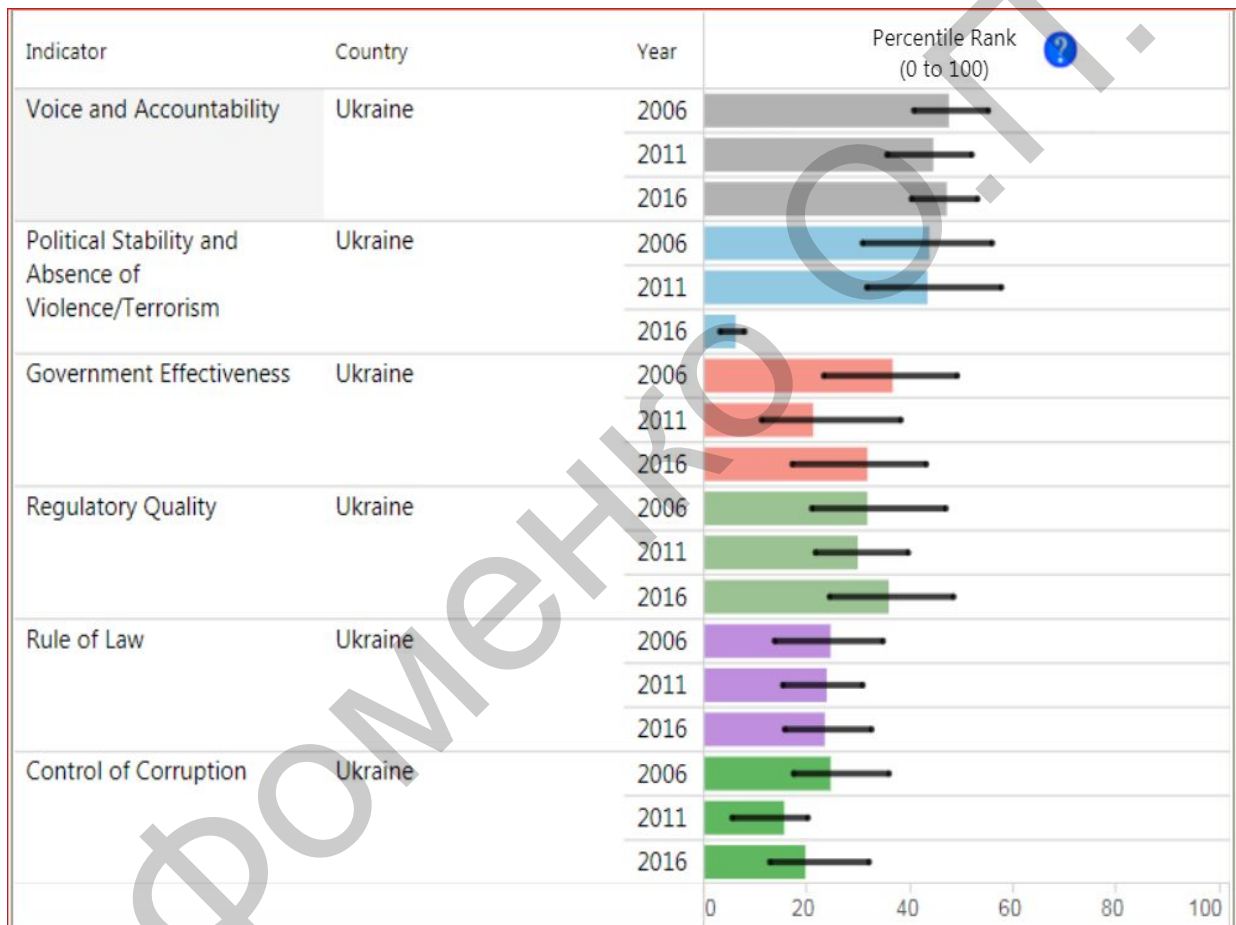


Рис. 3.2. Індекси WGI щодо України за період з 2006 по 2016 рр.
Джерело: [25]. Дата звернення до даних – 20.04.2018 р.

Для нас немає потреби давати розгорнуту характеристику кожному з цих індексів, оскільки ілюстративний матеріал досить чітко окреслює наявні в Україні проблеми. Виокремимо головні чинники, які у даний час визначають стан інституціонального середовища ППП та його якість. Як ми бачимо, більшість його індексів в Україні не зазнали суттєвих змін за період з 2006 р. по 2016 р. Так,

наприклад, за першим індексом «право голосу і підзвітність» відмічається незначне згортання від 58 до 55 пунктів. До ідеальних 100 пунктів не достає 45.

Серйозний спад якості інституціонального середовища спостерігається за індексами 2 та 6 («політична стабільність і «рівень корупції»), які слід вважати на сьогодні головними чинниками, що впливають на його стан. За показником політичної стабільності Україна демонструє серйозний спад за період від 2006 до 2016 рр. з 37, 2 до 6, 19 пунктів; за показником контролю корупції від 25 до 20 пунктів. Переважно ця ситуація пов'язана з проведенням антитерористичної операції в ОРДЛО. Достатньо сказати, що у портфелі концесійних проєктів об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що складається з 82 об'єктів, 71 з них знаходяться у зоні конфлікту [27, с. 99].

Індекси 4–5 відображають якість влади і законодавства, взаємодії державних і приватних інститутів. На наш погляд за індексом 4 (Regulatory Quality) у 2018 році відбулись значні зрушення, які ще не відображені на рис. 3.2., оскільки Світовий банк ще не оновив результати дослідження за індексами WGI. Ми очікуємо, що за індексом 4 через деякий час відбудуться позитивні результати. Йдеться про нові правила гри у сфері ППП в частині використання концесій, передбачені законопроектом «Про концесії», які значно розширюють можливості використання механізму ППП. Концесія – найрозповсюдженіша у світі організаційно-правова форма партнерства, набуває в Україні актуального значення. За цією формою об'єкт концесії залишається у державній власності, але право користування, інвестування й отримання прибутків від його експлуатації, можливі операційні ризики відходять до приватного інвестора.

Поряд з цим індекси 2, 6 показують дійсну на сьогодні картину щодо відставання країни у сферах ефективності інституціонального середовища, про значні розриви між формальними і неформальними нормами. Вони також дають підстави для висновку щодо високого рівня трансакційних витрат в економіці. На сьогоднішній день є всі підстави стверджувати, що головними чинниками, що знижують на сьогодні якість інституціонального середовища ППП політичні (індекс 2) та корупційні (індекс 6) ризики. Їх дослідження дасть змогу більш

точно спрогнозувати загрози для національної економіки загалом та створити більш сприятливе інституціональне середовище для ППП.

Рівень ризикованості різко зріс в умовах гібридної війни на сході країни. За цих умов результати будь-яких ППП-проектів є важко передбачуваними чи й взагалі непередбачуваними. Як зазначає І.А.Брайловський, ризик зацікавлених сторін в проекті є непередбачуваною зміною у значенні інтересів зацікавлених сторін у проекті [11, с. 260]. Він узагальнив різні підходи до визначення ризиків ППП. Серед цих підходів, найбільш адекватним для демонстрації сьогоденних проблем України є виділення трьох груп ризиків ППП:

До першої групи таких ризиків відноситься втрата контролю над державною або комунальною власністю, зниження якості послуг, що надаються, зростання вартості послуг для кінцевих споживачів.

Друга група ризиків пов'язана з невірною оцінкою майбутньої вартості проекту, можливими істотними змінами умов контракту і контрагента.

Третя група ризиків пов'язана зі зниженням прозорості державного бюджету в тому випадку, якщо у відповідного органу державної влади або місцевої адміністрації виникають зобов'язання перед компаніями приватного сектора неборгового характеру, наприклад, лізингові платежі.

Зниження ризиків можливо досягти на основі реалізації двох основних принципів розподілу ризиків:

- по-перше, кількість ризиків, прийнятих на себе партнером, повинна бути пропорційна вигоді, яку він може отримати з проекту;
- по-друге, ризики повинні бути передані тій стороні, яка може покрити їх з найменшими витратами.

При недотриманні цих принципів учасник будь-якої сторони проекту ППП намагається перекласти відповідальність за ризики на свого партнера по проекту. Для того, щоб знизити вплив зони ризику, має бути ефективно задіяний Закон про ППП, який проголошує норму справедливого розподілу ризиків між державним і приватним партнерами. Поки що в реальному житті більшість ризиків покладається на бізнес-структури. Держава (чи орган місцевого самоврядування)

практично несе декларативну відповідальність за невиконання своїх зобов'язань, ненадання, несвоєчасне або неповне надання державної підтримки; передане державне чи комунальне майно не може змінити форму власності.

Для зниження ризиків як передумови широкого впровадження механізму ППП держава, як партнер бізнесу, має стати сильною. Так, зокрема за повідомленням Міністерства юстиції у 2015 році в Україні було зафіксовано приблизно 3 тис. «рейдерських» захоплень, які відбулись у різних містах України. Це, як раз, є свідченням слабкості державних інститутів, що позначається негативно на застосуванні ППП як механізму соціально-економічного розвитку. Тому пріоритетним завданням держави, у першу чергу, має бути звуження зони ризику, опираючись на так звані антирейдерські закони.

Такими вважаються закони, спрямовані на врегулювання основних аспектів протидії протиправному поглинанню та захопленню підприємств, на удосконалення національного законодавства в сфері фінансового моніторингу за різними напрямками та на розслідування злочинів з легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом. Окремі закони вже прийнято Верховною Радою України [97–98]. Інші знаходяться ще в статусі законопроекту [100].

Перспективою зняття ризиків ППП є розробка і реалізація заходів, спрямованих на досягнення довіри з боку приватного бізнесу. Держава має продемонструвати свою спроможність контролювати ресурси та дестабілізуючі чинники, (боротьба з рейдерством, недопущення серйозних розривів у розподілі доходів тощо), захищати власність у всіх її формах, створювати надійні умови і гарантії для підприємницької активності, створювати та підтримувати сприятливий інвестиційний клімату, постійна модернізація виробництва, підвищення професійного, освітнього і культурного рівня працівників тощо.

Політика активізації ППП на основі залучення іноземних та вітчизняних приватних інвестицій сьогодні має бути тісно пов'язана з нормалізацією політичної обстановки у відносинах з ОРДЛО, зміцненням позицій України на міжнародній арені як суверенної держави. Україна має позиціонувати себе для зарубіжних політиків і бізнесменів як перспективний та надійний бізнес-партнер в

системі світових господарських зв'язків. Вона має продемонструвати, що політичний фактор та корупція не несуть у собі потенційної загрози для розвитку національної економіки.

Аналіз головних чинників зниження якості інституціонального середовища ППП, згідно з нашим підходом, має бути тісно пов'язаний з обґрунтуванням необхідності підвищення ролі державного сектора у соціально-економічному розвитку країни на основі механізму ППП. Скорочення величини державного сектору протягом 2000-2016 років негативно вплинуло на збереження економічної стабільності. Політика приватизації продовжується також на тлі подій навколо ОРДЛО з високими політичними ризиками, які суттєво впливають на економіку та активність ППП. Зокрема, до приватизації у 2016-2017 роках заплановані 296 державних підприємств, серед яких, в тому числі й великі енергетичні підприємства [96].

У той же час світова практика свідчить, що в умовах політичної нестабільності більш доцільним є посилення ролі держави в економіці як регулятора та активного учасника ППП, вільного від корупційних дій. Непрозорість функціонування адміністративної системи, корупція в публічних органах влади, залежність судової системи від суб'єктів політико-адміністративної системи критично впливає на ключові характеристики національного інвестиційного клімату [16, с. 5]. На сьогодні, у зв'язку з цим, актуалізується проблема пошуку оптимальної структури власності та наукового обґрунтування регуляторного впливу держави на функціонування та розвиток державного сектору економіки засобами сучасного ризик-менеджменту.

Покращення ситуації у державному секторі економіки сприятиме підвищенню якості інституціонального середовища ППП та активізації участі приватного сектору в інфраструктурних проектах. Для зниження ризиків як передумови широкого впровадження механізму ППП держава, як партнер бізнесу, має сформувати сильні інститути. Про їх слабкість свідчить велика кількість «рейдерських атак», які відбулись у різних містах України. Динаміка цих подій розглянута у роботі Українського інституту дослідження екстремізму. Звуження

зони ризику потребує практичних дій боротьби зі злочинністю в сфері державного сектору та удосконалення національного законодавства в сфері фінансового моніторингу за різними напрямками. Неврегульованість на законодавчому рівні, відсутність чіткого та системного суворого покарання за рейдерство залишає цю проблему відкритою. На цьому тлі відбувається неконтрольований українською владою перерозподіл власності, в тому числі з використанням технологій рейдерських атак на територіях зони проведення АТО (більша частина Донецької та Луганської областей) та окупованого АР Крим [69].

Окремі закони, які спрямовані на боротьбу тероризмом та супутніми явищами вже прийнято Верховною Радою України [97–98; 100]. Вже у 2016 р. у Плані пріоритетних дій Уряду на 2016 рік, затверджені розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 травня 2016 р. № 418-р., зафіксовано необхідність створення більш сприятливих умов для розвитку бізнесу. Це, у свою чергу передбачає проведення ряду реформ, які дадуть змогу забезпечити сталі економічне зростання.

Елементом законодавчої бази, яка забезпечує перспективу розвитку ППП ми вважаємо законопроект «Про концесію». Останній відповідає найкращим світовим практикам, у той же час, особливостям українського законодавства. Він пропонує більш ефективний механізм концесії, який сприятиме подоланню одну з найбільших проблем українського ринку ППП-проектів для міжнародних компаній-інвесторів, а саме відсутність об'єкта власності, у який можна інвестувати. Законопроект більш ретельно враховує інтереси усіх учасників відносин. Інвестор отримує гарантії та право звернутися до міжнародного арбітражу, держава позбавляється непритаманних для неї функцій. Передбачено ряд гарантій кредиторам, а також процедуру зміни концесіонера, що є важливою умовою для залучення до проекту міжнародного інституційного кредитора. Передбачено спрощену процедуру концесійного конкурсу, що усувають проблеми ускладненої координації різних інстанцій, отримання багаточисельних дозволів та узгоджень.

Потенціал цього законопроекту полягає також в охопленні значної кількості галузей, серед яких основною стане інфраструктура: порти, аеропорти, залізниці та дороги, які, очевидно будуть віддані у концесію найближчим часом. Він може бути також застосований в інших галузях економіки, зокрема житлово-комунальному господарстві, енергетиці, туризмі, охороні здоров'я та освіті. Законопроектом передбачено, що складні проекти, що потребуватимуть глибокої експертизи (фінансової, юридичної, технічної) та маркетингу, будуть реалізовуватися із залученням професійних радників, відповідальних за підготовку об'єктів до концесійного конкурсу.

Таким чином, результати аналізу інституціонального середовища ППП з використанням індексів GRICS у динаміці за період з 2006 по 2016 рр. свідчать про наступне: по-перше, останні 10 років для України є періодом втрачених можливостей досягнення більш високих показників ефективності публічного управління в частині покращення якості інституціонального середовища ППП; по-друге, станом на 2015–2016 рр. спостерігається різкий спад його якості внаслідок впливу політичних ризиків, які вимірюються індексами 2 та 6 («політична стабільність і «рівень корупції»).

За умов глобалізації та інтернаціоналізації ППП виникає необхідність забезпечення багатьох груп факторів ефективності ППП – правових, політичних, економічних.

До правової групи факторів розвитку відносять ступінь відповідності національного законодавства міжнародним стандартам ППП, в тому числі щодо визначення компетенцій публічно-управлінських органів управління щодо здійснення ППП-проектів; захисту інтересів і прав сторін ППП-діяльності, надання необхідних політико-правових гарантій.

До політичної групи факторів відносяться: стабільність інститутів публічної влади, ясність стратегії, цілей і завдань розвитку держави, регіону, окремих сфер діяльності;

До економічної групи факторів відносять: стабільність економічної ситуації і транспарентність економічної, фінансової та інвестиційної політики; політика

розвитку фінансових інститутів, в тому числі інвестиційних, венчурних фондів тощо; прийняття програм розвитку ППП, економічне стимулювання приватного бізнесу до участі у виконанні стратегії, цілей і завдань розвитку інфраструктури; конкурентний механізм вибору бізнес-партнерів ППП.

Завершуючи дослідження стану інституціонального середовища в Україні, зазначимо, що воно потребує постійного моніторингу на основі різних критеріїв. Аналіз на основі індексів GRICS показує, що пріоритетними напрямками діяльності з підвищення якості інституціонального середовища ППП на сучасному етапі слід вважати заходи, спрямовані на зниження ризиків участі у ППП, що має передбачити:

- стабілізацію політичної ситуації навколо ОРДЛО;
- ліквідацію «рейдерських атак» як інституціонального явища, пов'язаного з слабкістю інститутів держави;
- зміцнення позицій України на міжнародній арені як суверенної держави;
- посилення позицій та ролі державного сектору економіки на час економічної кризи;
- позиціонування держави як надійного бізнес-партнера в системі світових господарських зв'язків та як відповідального учасника ППП всередині країни.

3.2. Специфіка інституціональної інфраструктури та механізму публічно-приватного партнерства в Україні з погляду міжнародних практик децентралізації

Особливості інституціональної інфраструктури та механізму ППП в Україні ми розкриємо з позицій, викладених у підрозділі 2.3., де проаналізовано міжнародні практики децентралізації за напрямками територіальної, інституціональної, організаційної децентралізації та децентралізації структурно-інституціональної взаємодії суб'єктів ППП. При цьому зауважимо, що його ефективність/неефективність суттєво залежить від інституціонального

середовища, що знаходиться під впливом правових, політичних та економічних груп факторів, роль яких розкрито у попередньому підрозділі. Враховуючи результати цієї частини дослідження, ми маємо підстави стверджувати, що навіть досконалий інституціональний механізм ППП в умовах неякісного інституціонального середовища, не зможе ефективно виконати свої функції й досягти очікуваних результатів.

Інституціональна інфраструктура ППП, в цілому, відповідає загальноприйнятим світовим стандартам з особливостями побудови влади в Україні. Розпочнемо з характеристики публічно-управлінських суб'єктів інституціональної інфраструктури ППП, основні функції яких полягають у цілепокладанні, нормативному забезпеченні, плануванні загальнонаціонального масштабу, організації, контролю та адміністративного регулювання діяльності бізнесових та громадських організацій на всіх рівнях організації влади з питань ППП.

На центральному рівні публічної влади діють Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України. Окрім вищезазначених функцій вони мають займатись дипломатією, призначеною, головним чином, для активації режиму інвестування для розвитку економіки країни, в тому числі на основі ППП-проектів. Основне функціональне навантаження з ППП-діяльності покладається на відомчий рівень інфраструктури, на якому діють головні та спеціально уповноважені ЦОВВ у сфері ППП та інвестиційної діяльності. На регіональному (обласному) та субрегіональному (районному) рівнях інфраструктури ППП діють: обласні, районні ради, міські селищні, сільські ради; обласні та районні державні адміністрації; Київська міська державна адміністрація; виконавчі органи міських селищних, сільських рад, територіальні органи центральної виконавчої влади. Узагальнену функціональну характеристику відомчого рівня надамо у вигляді таблиці (табл. 3.1.).

У глобалізованих країнах ППП отримало розвиток не тільки на центральному, але й на місцевому рівні. Особливо це стосується найбільш глобалізованої держави США, де особливо поширене муніципально-приватне

партнерство. Існує Національна рада з ППП, яка займається виробленням спільної стратегії і координації в даній сфері. Місцеві органи влади відповідають за питання підготовки та реалізації конкретних проектів.

За напрямком територіальної децентралізації Україна просунулась досить суттєво. Її цілями, які сформульовані у Концепції децентралізації є раціоналізація та демократизація публічного управління з метою створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад» [105]. Цим інтересам має слугувати також Закон України «Про державно-приватне партнерство», який надає широкі права територіальним громадам у сфері ППП. Згідно ст.10, п. 2. органи місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські, районні чи обласні ради або до уповноважені ними органи) мають всю повноту прав щодо висунення пропозиції про здійснення ППП щодо об'єктів комунальної власності. Право прийняття остаточного рішення та проведення конкурсу з визначення приватного партнера та затвердження результатів надано місцевій раді (ст. 13, п. 2.) [99].

Оцінка глибини територіальної децентралізації ППП має виходити з орієнтації на один з трьох організаційних способів публічного адміністрування: централізованого, коли створюється єдиний окремий орган (досвід Канади); децентралізованого, коли кожне окреме міністерство чи органи місцевої влади мають власні повноваження (досвід Франції та Португалії); змішаного, коли центральний координуючий орган займається розробкою політики державно-приватного партнерства, а департаменти окремих міністерств займаються розробкою та реалізацією проектів (досвід Великобританії, Італії, Нідерландів).

Таблиця 3.1.

Відомчий рівень інфраструктури ППП в Україні та основні функції її елементів

Назва органу	Основні функції
Кабінет Міністрів України	<p>Прийняття концептуальних рішень щодо співробітництва між органами державної влади та бізнес-структурами на договірній основі.</p> <p>Прийняття рішень про здійснення ППП щодо об'єктів державної власності, проведення конкурсу та затвердження результатів конкурсу з визначення приватного партнера (або делегування цієї функції уповноваженому ним органу).</p> <p>Забезпечення рівних умов для розвитку всіх форм власності;</p> <p>Здійснення управління об'єктами державної власності.</p> <p>Делегування окремих повноважень щодо управління об'єктами державної власності міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, місцевим державним адміністраціям та відповідним суб'єктам господарювання.</p> <p>Розроблення пропозицій щодо національної стратегії розвитку ППП.</p> <p>Прийняття рішення про здійснення ДПП щодо об'єктів державної власності, проведення конкурсу та затвердження результатів конкурсу з визначення приватного партнера;</p> <p>Здійснення контролю за виконанням договорів, укладених у рамках ППП.</p> <p>Проведення моніторингу ефективності діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері ППП.</p>

Продовження табл. 3.1.

Розроблення концепції та проектів державних цільових програм щодо сприяння розширенню державно-приватного партнерства, вжиття заходів для їх виконання;

Сприяння захисту законних прав та інтересів державних і приватних партнерів у процесі здійснення ППП;

Сприяння досудовому врегулюванню спорів між державними та приватними партнерами;

Проведення моніторингу, узагальнення та оприлюднення результатів ППП.

Проведення моніторингу дотримання вимог законодавства у сфері ППП, у тому числі під час проведення конкурсів з визначення приватного партнера.

Проведення в межах своїх повноважень інформаційно-роз'яснювальної і консультаційної роботи.

Участь в організації навчання і підвищення кваліфікації фахівців у сфері ППП.

Ведення обліку договорів, укладених у рамках ППП;

Подання позовів про розірвання договорів, укладених у рамках ППП, у разі їх порушення приватними партнерами.

<p>Профільні Міністерства та інші ЦОВВ</p>	<p style="text-align: right;"><i>Продовження табл. 3.1.</i></p> <p>Підготовка проектів, які відповідають сфері їх галузевій компетенції, що отримали фінансування.</p> <p>Проведення державної (економічної та технічної) експертизи проектних пропозицій з ППП агентств та інших установ, що знаходяться під їх контролем.</p> <p>Подання до Мінекономрозвитку відібраних проектних пропозицій щодо державних інвестицій.</p> <p>Контроль за підготовкою та реалізацією державних інвестиційних проектів.</p>
<p>Міністерство фінансів</p>	<p>Визначення орієнтовної граничної межі капітальних витрат на наступні три роки.</p> <p>Розподіл капітальних витрат (крім капітальних вкладень) Державного бюджету</p> <p>Контроль за цільовим використанням коштів Державного бюджету, виділених на ППП-проекти.</p>
<p>Міжвідомча комісія з питань державних інвестицій</p>	<p>Відбір ППП-проектів для інвестицій з Державного бюджету.</p> <p>Рекомендації щодо альтернативного способу реалізації державних інвестиційних проектів (ППП або державні гарантії)</p>
<p>Мінрегіонбуд</p>	<p>Відбір проектних пропозицій місцевих інвестиційних проектів, що плануються для фінансування за рахунок Фонду регіонального розвитку.</p> <p>Розподіл капітальних витрат на місцеві державні інвестиційні проекти, що фінансуються Фондом регіонального розвитку.</p> <p>Формування і ведення Єдиного реєстру об'єктів державної власності, є його розпорядником.</p>

Рахункова палата	<p style="text-align: right;"><i>Продовження табл. 3.1.</i></p> <p>Проведення зовнішнього аудиту.</p>
Антимонопольний комітет	<p>Отримання та розгляд скарг щодо процедур державних закупівель, здійснюваних в рамках ППП-проектів.</p>
Державна фінансова інспекція	<p>Перевірка відповідності ППП-проектів правилам, засобам контролю, фінансовим та адміністративним нормам.</p>

Розроблено автором на основі аналізу [10; 18; 27; 99; 102].

Інституціональний механізм ППП в Україні значною мірою є децентралізованим, оскільки всі рівні територіальної організації влади в Україні є автономними в частині прийняття рішень щодо ППП-проектів. Вони можуть бути затверджені як на загальнодержавному, так й регіональному та місцевому рівнях [123]. Нормативною основою для виділення органів місцевого самоврядування в якості уповноважених суб'єктів публічної адміністрації в сфері ППП є положення ч. 2 ст. 13 Закону України «Про державно-приватне партнерство», згідно з яким рішення про здійснення ППП щодо об'єктів комунальної власності, проведення конкурсу з визначення приватного партнера та затвердження результатів приймаються місцевими радами. Укладення договору в рамках ППП здійснюється органом, який прийняв рішення про здійснення ППП, тобто уповноваженим органом місцевого самоврядування, а контроль за виконанням таких договорів

здійснюють органи місцевого самоврядування, їх посадові особи відповідно до їхніх повноважень у порядку, встановленому законом.

Обсяг повноважень та значний рівень автономності органів місцевого самоврядування у прийнятті рішень щодо ініціації та затвердження ППП-проектів дає нам підстави характеризувати здійснювану в Україні організаційно-управлінську модель ППП як одну з найбільш децентралізованих способів управління сферою ППП. Але, слід пам'ятати, що наявність повноважень у органів місцевого самоврядування у сфері ППП-діяльності автоматично не гарантує ефективного функціонування інституціонального механізму, якщо він не поєднаний з іншими напрямками впровадження принципу субсидіарності.

У цьому контексті підкреслимо, що нормативне закріплення територіально децентралізованого управління сферою ППП не передбачило заходів з нейтралізації можливих загроз децентралізації. Це виявилось у негативних моментах, що спричинили організаційно-правові проблеми, зокрема у відсутності послідовної державної політики у сфері ППП та чітко впорядкованої системи управління розвитком цієї сфери, у низькому рівні інституціональної спроможності публічних органів влади та приватного сектору до впровадження ППП, в ускладненні погоджувальних процедур, проблематичності розв'язання господарських спорів у судах, відсутності прозорості у бюджетних відносинах тощо [18]. Істотним недоліком інституціональної інфраструктури ППП є недостатня кількість відповідних експертів, аудиторів, консультантів. Актуальним залишається створення мережі спеціальних державних і недержавних установ, які б займалися підготовкою таких фахівців для України, готували б відповідні ППП-проекти за міжнародними стандартами.

У 2011–2012 рр. прийнято низку нормативних документів щодо методичного забезпечення реалізацією ППП. Згідно з цими документами, ще на етапі до підписання угоди про партнерство приватному партнерові потрібно пройти складні процедури узгоджень. Водночас, він не отримує від держави необхідних гарантій щодо виконання з її боку зобов'язань: спочатку необхідно підписати контракт про ППП та розпочати його реалізацію, а вже потім держава

приймає рішення про надання фінансової підтримки, що ще раз засвідчує про домінуючу роль держави у PPP.

Таким чином, нормативно-правова база регулювання розвитку PPP в Україні є дуже складною і багаторівневою, що в умовах високого рівня корупції створює ризики для ефективного використання цього механізму для активізації інвестиційної діяльності. Можна стверджувати, що це є одним із чинників відсутності реальних проектів PPP, незважаючи на значну зацікавленість з боку потенційних приватних партнерів.

На шляху впровадження ефективного PPP виникли проблеми формування єдиної стратегії та програми розвитку, до розробки яких залучаються багато організацій з різним інституціональним і галузево-функціональним призначенням: комітети Верховної Ради України, міністерства, науково-дослідні установи тощо. Достатньо сказати, що на цей процес істотно впливають такі органи публічної влади центрального рівня як Кабінет Міністрів України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Міністерство енергетики та вугілля, Міністерство інфраструктури, Міністерство освіти і науки, Міністерство охорони, Державне агентство автомобільних доріг, Фонд державного майна тощо, які можуть мати конфлікт інтересів щодо PPP-проектів, різне концептуальне бачення перспектив PPP.

Таблиця 3.2.

Переваги та загрози децентралізованого інституціонального механізму публічно-приватного партнерства

Переваги	Загрози
Вивільнення місцевої ініціативи, гнучкість реагування на проблеми, які можуть бути	Невпорядкованість системи управління розвитком сфери PPP. Відсутність єдиної послідовної для всіх рівнів публічної влади

вирішені на основі використання механізму ППП.	державної стратегії ППП-діяльності.
Зменшення навантаження на центральні органи виконавчої влади, делегування компетенцій на нижчий рівень влади	Низька інституціональна спроможність приймати самостійні рішення щодо ППП-проектів, здійснювати пошук інвестицій.
Ослаблення бюрократії і зменшення корупції	Ослаблення вертикалі влади, ускладнення погоджувальних процедур з питань реалізації ППП-проектів між рівнями влади. Можливий конфлікт інтересів щодо ППП-проектів.
Скорочення інформаційних потоків, бюрократичних процедур	Слабка комунікація на різних рівнях інституціонального партнерства в сфері ППП

Джерело: авторська розробка.

Проблеми територіальної децентралізації посилюються факторами невдалої децентралізації інституціонально-структурної взаємодії. За часи незалежності, з точки зору, не відбулось повноцінного делегування компетенцій і відповідальності від вищого (політичного) рівня вниз на адміністративний рівень. Внаслідок цього публічні службовці нижчого рівня, не зважаючи на наявність необхідних повноважень, не схильні приймати самостійні рішення, а вищий рівень уряду влади керується більшою мірою політичною доцільністю за власним розумінням. Це, зрозуміло негативно впливає на інтенсивність контактів на різних рівнях інституціонального партнерства в сфері ППП. Однією з причин низького рівня інституціонально-структурної взаємодії є складна, багаторівнева і, значною мірою, забюрократизована нормативно-правова база регулювання ППП-діяльності в Україні. Вона провокує високі ризики корупційного впливу на ефективність використання інвестиційної діяльності у сфері ППП.

У цьому плані є справедливими характеристики, які наводить доктор економічних наук В.Гришко, даючи оцінку публічного управління економікою. Він вважає, що її низький рівень зумовлений такими факторами: «а) малопрофесійна, корумпована публічно-управлінська бюрократія, що є наслідком кланово-корпоративного принципу формування державних органів, коли просування по службі залежить не від професійних і особистих якостей, а від належності до певної політичної сили (спрощено: партійно-клановий метод); б) надмірна централізація прийняття публічно-управлінських рішень, унаслідок чого блокується ініціатива управлінських кадрів нижчого рівня; в) нечіткість і розмитість меж компетентності та відповідальності, як наслідок, дублювання їх функцій; г) зрощування бізнесу і політики, що призводить до тіньових процесів у держуправлінні, зростання олігархічного впливу – симбіозу влади тіньової та легальної, що не є корисним для суспільства; д) мистецьке вміння публічно-управлінської бюрократії імітувати бурхливу діяльність, (програми, плани, стратегії, наради, постанови, звіти); е) здатність публічно-управлінської бюрократії консолідовано чинити опір змінам, (проходження реформаторського рішення через бюрократичні джунглі погоджень вихолощує, або зводить його нанівець); ж) зневажливе ставлення до людей» [24].

Поряд з цим в Україні є позитивні зрушення у напрямку інституціональної децентралізації, яка базується на впровадженні принципу інституціональної поліцентричності. Його повна реалізація усуває (у деяких випадках формально) монопольний статус органів публічної влади у сфері ППП. У цьому плані в Україні створено необхідні умови для функціонування професійних співтовариств – автономних структур з різним організаційно-правовим статусом, які виконують функції центрів розвитку ППП на національному, регіональному, локальному рівнях. Національний рівень професійних товариств в Україні представлений, зокрема такими організаціями як Український союз промисловців і підприємців, Торгово-промислова палата України, Рада підприємців при КМУ тощо, які взяли на себе функції сприяння розвитку ППП [3]. На регіональному

(субрегіональному) рівні діють агентства регіонального розвитку, їх асоціації та різні структури муніципального консалтингу [66, с. 715–731].

Важливу роль серед суб'єктів професійного співтовариства відіграють спеціалізовані організації, що підтримують діяльність міністерств у сфері ППП-діяльності. Це організації на кшталт Державного підприємства «Центр розвитку державно-приватного партнерства», заснованого Мінрегіонбудом, Офіс управління ППП «SPILNO». Їх завдання полягають у розробці заходів з пошуку інвестицій, координації процесів попередньої оцінки і техніко-економічного обґрунтування для пілотних проектів ППП, юридична оцінка необхідних змін до українського законодавства та розробка нових нормативно-правових актів (<http://www.spilno.in.ua>).

Поряд з цим розпочала свою діяльність, незалежна від відомчого впливу, така організація як «Український центр сприяння розвитку ППП». Її місія – сприяння розвитку ППП для реалізації соціально значущих інфраструктурних проектів; активізація використання науково-технічного потенціалу та інноваційних технологій для вирішення завдань модернізації систем життєзабезпечення; сприяння підвищенню інвестиційної привабливості української економіки та її регіонів тощо. Важливою функцією подібних організацій є розвиток науково-методологічного, правового та організаційного забезпечення умов для реалізації проектів ППП загальнонаціонального і регіонального значення.

Інституціональна інфраструктура ППП національного рівня потребує включення до неї державних фінансових інститутів розвитку (далі – банки розвитку). Це спеціалізовані державні організації, діяльність яких спрямована на усунення «прогалін ринку», які стримують економічний і соціальний розвиток країни. Національні банки розвитку мають фінансувати пріоритетні сектори економіки, підприємства і сфери підприємництва із залученням ресурсів приватного сектору і використовувати кошти виключно для прибуткових збиткових проектів. Поряд з цим створена правова основа для заснування

спеціалізованих державних небанківських інноваційні фінансово-кредитних установ для підтримки інноваційної діяльності суб'єктів господарювання.

В Україні на сьогодні функціонує «Український банк реконструкції та розвитку» (УБРР). Він виступає інструментом державної політики та реалізації (чи допомоги у реалізації) стратегії головного акціонера – Державної інноваційної фінансово-кредитної установи, підтримує українські підприємства у впровадженні міжнародних стандартів по енергозбереженню, охороні навколишнього середовища, умов праці та сучасних технологій. Фактично УБРР, як український інститут розвитку, можна розглядати елементом глобального механізму фінансування на національному рівні. Його головне завдання у цій ролі МАЄ полягати у розподілі ризиків між державою й бізнесом, використанні ринкових стимулів для ефективної реалізації проектів ППП. У 2017 р. УБРР був куплений найбільшою китайською торговою біржею Commodity Exchange. На офіційному сайті цього банку відсутня інформація щодо його участі у ППП-проектах.

Аналіз специфіки інституціональної інфраструктури та механізму ППП показує, що в Україні створені інституціональні передумови для ППП-діяльності. Інституціональна інфраструктура ППП на сьогодні в Україні сформована і функціонує на поліцентричній основі. Публічно-управлінські суб'єкти інституціональної інфраструктури ППП здійснюють свої функції з орієнтацією на вимоги та рекомендації міжнародних стандартів ППП. Центральні органи виконавчої влади виконують свої функціональні обов'язки з цілепокладання у загальнонаціональному масштабі ППП-діяльності, нормативного забезпечення, планування, організації, контролю та адміністративного регулювання діяльності бізнесових та громадських організацій на всіх рівнях організації влади з питань ППП.

3.3. Концептуальне бачення впровадження інституціонального механізму публічно-приватного партнерства як системного елемента державної регіональної політики в умовах децентралізації повноважень

Впровадження інституціонального механізму ППП як системного елемента державної регіональної політики в умовах децентралізації влади має відбуватись відповідно до особливостей інституціональної моделі ППП, яка описана у попередньому викладі. Її розвиток має бути узгоджений зі схваленою Кабінетом Міністрів України Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013-2018 рр. [106]. Ми нагадуємо, що модель ППП є певним варіантом системи інститутів публічної влади, фінансово-кредитної системи, центрів розвитку ППП, які знаходяться у відносинах інституціонально-організаційної ієрархії ППП, у якій інституціональний статус держави реалізується через модули домінантності, пріоритетності, паритетності. В Україні сформована модель з домінантним статусом держави відносно приватного партнера. У такій моделі, як зазначають деякі дослідники, чітко проявляється сутність ППП як відмінного від приватизації способу господарювання держави, яка зберігає за собою власність та реалізує контроль за наданням суспільних благ у соціально значимих сферах економіки [22]. Ця модель ППП має бути створена на регіональному та субрегіональному рівнях на основі відповідної державної регіональної політики, що базується на вимогах децентралізації.

Удосконалення інституціональної моделі ППП, її пристосування його до процесів глобалізації та децентралізації, має бути орієнтовано на можливості використання стратегічного потенціалу державного (муніципального) та приватного секторів національної економіки з використанням глобального рівня ППП та світових інвестицій. У цьому контексті необхідно думати про більш глибоку інсталяцію інституціонального механізму ППП регіонального та субрегіонального рівнів в європейський та світовий глобальний інтеграційний простір на основі міжнародних стандартів та практик ППП.

Інституціональна модель з домінантним статусом держави передбачає наявність значної частки державного сектору економіки та достатньо високий рівень інституціональної спроможності центрального та регіонального рівнів держави та місцевого самоврядування впливати на функціонування інституціонального механізму ППП. Цей факт не зменшує роль приватного сектору у виконанні стратегічних завдань соціально-економічного розвитку країни. Концепція розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013–2018 рр., плани антикризових дій та посткризового відновлення економіки в багатьох країнах передбачають розширення співробітництва між державою, приватним сектором та інституціями громадянського суспільства на основі ППП [55].

Державний (муніципальний) сектор економіки функціонує в усіх країнах. Але у кожній з них може бути інституціональне середовище різної якості (параметри цієї якості розглянуто у підрозділі 3.1. В Україні підприємства державного сектора часто не готові до ринкової конкуренції, оскільки вони розраховують не стільки на власний менеджмент і ресурси, скільки на допомогу держави у вигляді дотацій, податкових пільг, списання або пролонгації кредитної заборгованості, гарантування збуту в межах державного замовлення тощо. Все це негативно відбивається на якості управління, витратах і цінах, впровадженні інновацій тощо. Виникає ситуація, коли приватний бізнес уникає партнерства з такими державними (муніципальними) підприємствами.

Державний сектор займає значне місце в економіці як нових індустріальних країн (Південної Кореї, Сінгапуру, Тайваню, Гонконгу), так і в старих (Швеції, Голландії, Данії, Португалії). Традиційно високим є питома вага цього сектора в національній економіці Франції – 33%, Австрії – 37%, Італії – понад 40%. Україна по сьогодні по сьогодні посідає дев'яте місце у світі за часткою державних витрат у ВВП. При цьому інституціональна спроможність держави в Україні, тобто її здатність ефективно урядувати, регулювати економіку, стримувати корупцію тощо є дуже низькою, на рівні країн Третього світу, приблизно на рівні Лівії та Лесото. Країни, які можуть дозволити собі високий рівень державних видатків –

це розвинені країни з високою інституціональною спроможністю. Існує певна закономірність, що впливає на розмір державного сектора.

Як зазначають автори [151] він залежить від таких факторів як демократичний устрій, старіння населення, запит суспільства на соціальний захист, добробут населення, глобалізація, відкритість економіки. Зі зростанням добробуту населення державний сектор стає більш потужним. Збільшується загальний обсяг державних видатків на розширення соціальних програм. Ця ситуація впливає позитивно на економічний розвиток країни в тому випадку, коли у ній створено якісне інституціональне середовище. Але вона є згубною в умовах неякісного інституціонального середовища, що детально розглянуто у попередньому викладі (див. підрозділ 3.1).

Тим не менш, глобалізація та збільшення відкритості економіки вимагають від України збереження більш потужного державного сектора, який є основою для боротьби з «провалами ринку» та згладжування зовнішніх впливів. Американський соціолог Майкл Манн (Michael Mann) наводить обґрунтування посилення значення державної власності в умовах глобалізації, стверджуючи, що державна влада, яка спирається на державну власність, стає міцнішою [157]. Але розмір державного сектора економіки – це не єдиний визначальний фактор, що зумовлює темпи економічного зростання. Важливе значення мають також інституціонально-політичні фактори. Західні економісти І. Джіл (I.Gill) та М.Райзер (M.Raiser) зазначають, що державний сектор, як правило, є більшим у тих країнах, де політична система управління представлена парламентом та коаліційними урядами, ніж у країнах, де влада є більш централізованою, з сильною президентською владою чи парламентом із більшістю, представленою однією партією [151]. Ця думка може бути врахована при плануванні продовження політичної реформи в Україні.

Згадувані вище західні економісти схиляються до думки, що розмір державного сектора не має перевищувати 40% ВВП [151]. В Україні публічно-управлінські структури не опікуються серйозним науковим обґрунтуванням позицій, пов'язаних з визначенням місця і розміру державного сектора на рівні

макроекономіки. Функції управління державним сектором розпоршені між урядом, міністерствами, фондом державного майна. Кожна з цих структур виходить із власних міркувань про масштаби державного сектору, про тактику проведення приватизаційних заходів, їх актуальності. Не регламентована відповідальність цих суб'єктів управління за розробку і реалізацію стабільної політики відносно розвитку державного сектору.

Доктор економічних наук О.Головінов причину подібної ситуації вбачає у відсутності єдиного законодавчого акту, де було б визначено головне міністерство, відповідальне за розробку орієнтирів і пріоритетів розвитку державного сектору, організаційні механізми управління й методи удосконалення його діяльності. Усі ці моменти повинні носити довгостроковий характер. Що стосується Закону України «Про управління об'єктами державної власності», то він заклав правові основи регулювання у сфері управління державною власністю, але не державного сектору, тому що перше і друге – не однозначні поняття як за суттю, так і за масштабами [20, с. 8].

Слід сказати, що Уряд України у 2018 р. виявив ініціативу запровадження політики власності. За інформацією урядового порталу, передбачається, що засади політики власності будуть модельним документом, відповідно до положень якого у подальшому будуть прийняті окремі політики власності, які мають враховувати специфіку того чи іншого державного підприємства, оптимально включати всі положення загальнодержавної Політики власності, визначати очікувані результати діяльності підприємства та механізми корпоративного управління. Визначені принципи корпоративного управління мають бути вказані в установчих документів державного підприємства. Вважається, що основні засади здійснення державної політики власності щодо державних підприємств розділять функції держави щодо власності та регулювання, впровадять реальну конкуренцію між державними підприємствами та приватними компаніями.

Державний сектор є економічною основою виконання державою своїх функцій. Його ототожнюють з сукупністю форм безпосередньої участі держави у

виробництві, розподілі та обміні благ. Так, наприклад, бюджет, є частиною державного сектора, який застосовується для розподілу, перерозподілу доходів, фінансування випуску громадського споживання, стимулювання науково-технічного прогресу, забезпечення збереження навколишнього середовища тощо. Чим більше бере на себе держава, тим більше зростає державний сектор.

Аналітики Центру економічної стратегії вважають, що для України оптимальний розмір державного сектору дорівнює 37%. Вони виділили три можливих варіанти розвитку ситуації [89].

Перший – підвищення інституціональної спроможності держави;

другий – зниження частки державних витрат у ВВП;

третій – найбільш оптимальний, передбачає комбінацію першого та другого варіантів.

Перший шлях передбачає стимулювання економічного зростання на основі оздоровлення державних підприємств, оновлення організаційної структури, методів управління, орієнтованих на внутрішній та зовнішній ринки.

Українська влада обрала шлях швидкого скорочення державних видатків, підвищення рівня фіскальної консолідації. Про це свідчать пенсійна, медична, фіскальна реформи, орієнтація на швидку приватизацію стратегічних об'єктів економіки. Сама по собі приватизація не вирішує питання інституціональної неспроможності. Більш того, недосконалість законодавства, неефективність публічного контролю у сфері приватизації, в окремих випадках, слугує вузькокорпоративним інтересам, підриває економічну і соціальну стабільність України. Цей процес продовжується й сьогодні. Так у Переліку об'єктів державної власності, що підлягають приватизації у 2017 – 2020 роках, у тому числі тих, що можуть бути приватизовані після внесення змін до актів законодавства/передачі в комунальну власність, перераховано 893 об'єкти, які перебувають в управлінні Фонду держмайна, Державної служби геології і надр, Держпродспоживслужби, Держслужби праці, Держагентства автомобільних доріг, Укроборонпрому, Мінагрополітики, Мінкульту тощо. На наш погляд, розширена приватизація може дати лише оперативний ефект, натомість втрачається

стратегічна перспектива використання інституціонального механізму ППП в цілях соціально-економічного розвитку.

Світова практика виробила різні форми взаємодії публічно-владних структур управління та бізнесу. Авторитетні економісти в Україні вважають, що на сьогодні є необхідність на державному рівні сформувати єдиний перелік форм ППП, який слід закріпити законодавчо. Систематизація цих форм ППП представлена на рис. 3.3.

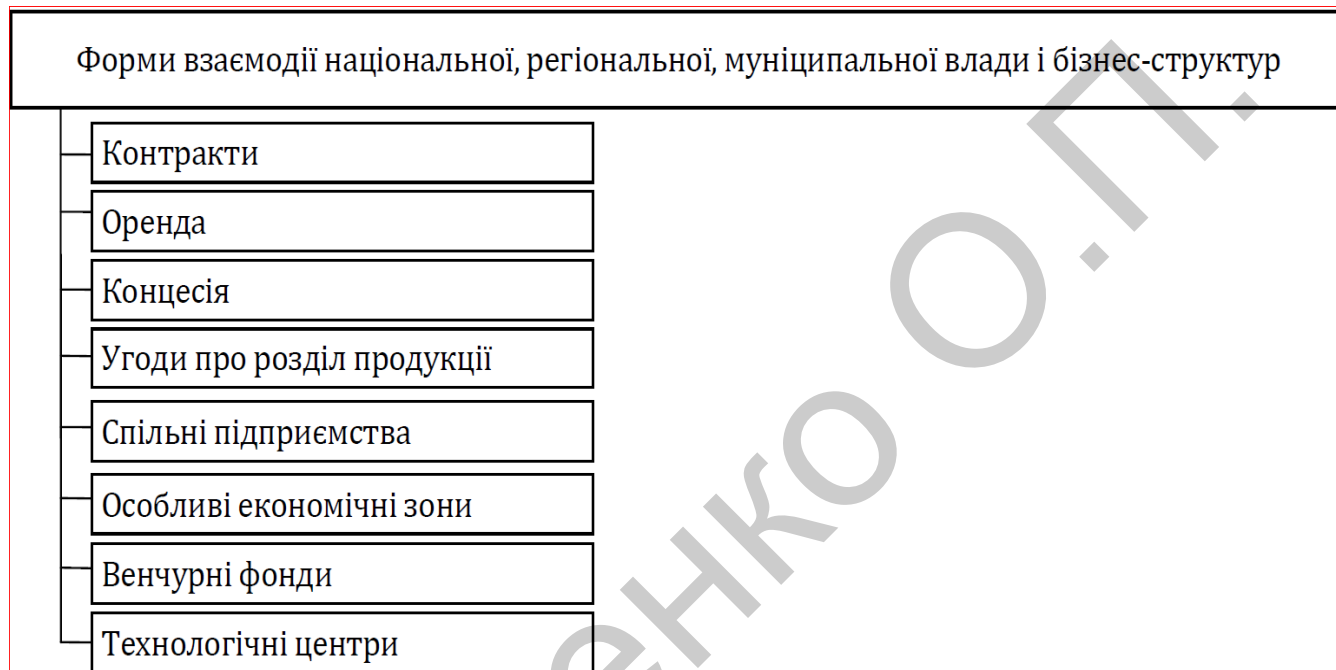


Рис. 3.3. Систематизація форм взаємодії держави і бізнес-структур при реалізації механізму ППП. Джерело: [82].

Серед цього переліку для інституціональної моделі ППП з доміантним статусом держави ми маємо надавати перевагу таким пріоритетним організаційно-правовим формам партнерських стосунків, які для неї є найбільш адекватними. Від цього будується специфічний інституціональний механізм ППП. На наш погляд, у цьому плані, слід орієнтуватись на використання так званої інституціональної форми ППП, яка виступає альтернативою приватизації. Український знавець правової проблематики ППП О.Вінник на основі аналізу зарубіжного правового регулювання відносин ППП та практики його застосування в різних країнах дійшов висновку про доцільність запровадження в Україні поряд з договірною також інституціональної (чи корпоративної) форми

ППП, яка забезпечує реалізацію проектів ППП через створення та/або спільну участь державного та приватного партнера в господарській організації корпоративного типу (зазвичай акціонерному товаристві) зі спрямуванням діяльності останнього саме на виконання зобов'язань за угодами ППП. В Україні закон про ППП поки що передбачає реалізацію проектів лише у формі договору, хоча у деяких європейських країнах такого обмеження немає [107].

Вслід за цим автором, ми виділяємо такі основні риси моделі партнерства, які на наш погляд, є адекватними доміантному статусу держави [19]:

- реалізація проектів ППП в рамках спільного підприємства за участю державного та приватного партнерів, шляхом об'єднання їх досвіду, ресурсів, розподілу ризиків з метою досягнення позитивного ефекту (вигоди);
- опосередкування відносин між партнерами-акціонерами за допомогою акціонерної угоди;
- паритетність участі партнерів в спільному підприємстві;
- використання «корпоратизації» для перетворення державного підприємства в акціонерну компанію та залучення до участі в ній приватного інвестора із застосуванням механізму ППП.

Ми підтримуємо ідею корпоратизації як складової (елементу), оптимізованої для моделі ППП, у якій держава має статус доміантності. Напрямок корпоратизації підприємств – магістральний напрям для української економіки на сучасному етапі, оскільки її розвиток на цій основі передбачає збереження державного контролю над підприємствами. Корпоратизація стратегічних підприємств може стати ефективною альтернативою приватизації державного майна, яка спроможна забезпечити комерціалізацію державних підприємств, врахувати приватні та публічні інтереси в процесі залучення інвестицій і спільного (суб'єктами держави та бізнесу) управління ППП-проектами. Зрозуміло, що корпоратизація має бути супроводжена значним покращенням контролю над компаніями для виключення потенційної загрози корупційних дій.

Також є слушною пропозиція, висловлена Д.Клиновим, П.Роговим [54], В.Матюхою та О.Сухіною [64], які пропонують запровадити інститут

громадянської власності на природні ресурси⁶. Зрозуміло, можна пред'явити претензії до використання поняття «громадянська власність», оскільки існує інші усталені поняття «суспільна власність», «загальнонародна власність». Проте сутність пропозиції відображає назрілу необхідність перетворення декларативного на сьогодні конституційного права загальнонародної власності на природні ресурси на реальне право кожного громадянина отримувати дивіденди. Це можна зробити шляхом створення спеціалізованого фінансового інституту, наприклад – Центрального банку природних ресурсів України, організації національного фонду громадянських дивідендів. У свою чергу, це вимагатиме чіткої ідентифікації прав та розмежування повноважень держави і місцевого самоврядування у використанні природних активів [54].

Як вважають В.Матюха та О.Сухіна, всі види природних ресурсів повинні надаватися у користування комерційним та державним організаціям, включаючи і Уряд, в оренду і тільки за плату. Цим має займатися Центральний банк природних ресурсів, який буде встановлювати науково (економічно) обґрунтовані ставки орендної плати за їх використання. Основна мета створення банку полягає в забезпеченні ефективного, найбільш вигідного, прибуткового та раціонального використання природних ресурсів. Для її досягнення він має здійснювати наступні функції [64, с. 659]:

- вести кадастровий облік всіх видів природних ресурсів, що використовуються для життєзабезпечення суспільства;
- за допомогою науково обґрунтованих методів здійснювати економічну кадастрову, кількісну оцінку запасів природних ресурсів, що взяті на облік;

⁶ Примітка. Суспільна власність на природні ресурси належить усім громадянам України однаковою мірою. Експлуатацію природних ресурсів здійснюють корпорації, приватні, державні підприємства та організації, які беруть їх в оренду і тільки за плату; державне чи інше суспільне розпорядження природними активами, коли державні або суспільні організації здійснюють ліцензування використання природних ресурсів, експертизу проектів, контролюють природокористувачів, у тому числі надкористувачів, визначають орендну плату, спрямовують її в суспільний фонд цивільної ренти; приватне присвоєння ренти за механізмом, коли кошти всіх видів ренти за законом справедливо розподіляються в рівних частках між усіма громадянами – власниками природних багатств країни

складати щорічний баланс стану (наявності) запасів природних ресурсів, що використовуються;

- регулярно (раз в п'ять років) здійснювати переоцінку запасів (балансових залишків) всіх видів природних ресурсів у зв'язку зі зміною їх обсягів, попиту та цін на світовому ринку сировини;

- науково обґрунтовувати та щорічно (одночасно з підготовкою Державного бюджету) затверджувати у Верховній Раді України розміри плати за використання природних ресурсів;

- визначати та затверджувати розміри оплати та надавати у відповідності із законодавством спеціальні дозволи (ліцензії) на використання природних ресурсів у різний спосіб;

- контролювати правильність використання природних ресурсів, що встановлена спеціальними дозволами, змінювати користувачів спецдозволів (ліцензій) у випадках порушення ліцензійних умов (правил) природокористування;

- здійснювати контроль за своєчасною оплатою оренди природних ресурсів та звітністю про використання природних ресурсів, враховуючи їх втрати;

- встановлювати відповідальність та штрафні санкції за порушення правил використання природних ресурсів.

На наш погляд, Центральний банк природних ресурсів з описаними вище функціями, сприятиме розвитку місцевого самоврядування як інструменту реалізації одного з головних завдань сучасності – поєднання в єдине ціле інтересів держави, суспільства та особи, оскільки головний сенс цього інституту полягає у гармонізації прав та свобод людини і громадянина з інтересами держави та суспільства.

Викладене вище концептуальне бачення інституціональної моделі ППП може бути реалізовано, по-перше, за умови підвищення якості інституціонального середовища та інституціональної спроможності держави забезпечувати ППП-діяльність, по-друге, вона має бути узгоджена з децентралізованим інституціональним механізмом ППП, який має бути інстальований в

інституціональну систему, що забезпечує реалізацію державної регіональної політики. Як справедливо зазначають автори до теперішнього часу на регіональному рівні відсутній механізм ППП в управлінні розвитком економікою регіону [82].

Ефективною стратегією органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації, згідно з нашою концепцією, є створення такого формату муніципально-приватних відносин, який виключає повну приватизацію об'єктів муніципальної власності. Такий підхід відповідатиме інституціональній моделі ППП, що функціонує в Україні. Можливою є тільки «часткова приватизація» окремих прав і функцій на об'єктах муніципальної власності. Такий формат партнерства, на відміну від чистої приватизації, передбачає активну позицію органів місцевого самоврядування в господарській діяльності та збереження контролю над економічними процесами. Бізнес, відповідно до своїх критеріїв ефективності (збільшення прибутку), організовує закупівлі, будівництво, обслуговування, пошук інвесторів і подібну діяльність, а органи місцевого самоврядування контролюють і регулюють поведінку бізнесу з питань цін і тарифів, якості обслуговування користувачів, безпеки, екології і т. п.

Такий формат ППП на місцевому рівні може забезпечити:

- більшу ефективність проектів і здійснення робіт за рахунок використання учасниками партнерства своїх найбільш сильних сторін;
- різноманітність в підходах до розробки і подальшого здійснення проектів за рахунок використання різних методів, притаманних публічному адмініструванню та бізнесу;
- більш високу якість публічно-адміністративних рішень при реалізації спільних проектів, що забезпечується участю у цьому процесі кваліфікованих представників бізнесу;
- інтеграцію суб'єктів бізнесу в життя територіальної громади за рахунок його залученості в реалізацію соціально-значущих проектів;
- підвищення якості товарів і послуг за рахунок встановлення більш жорсткого державного і муніципального контролю;

– зниження соціальної напруги і негативного ставлення до бізнесу з боку населення за рахунок визнання його внеску у вирішення соціальних проблем територіальної громади.

Впровадження інституціонального механізму ППП, узгодженого з моделлю домінантного статусу держави як учасника ППП, виступатиме елементом стратегії державної регіональної політики має супроводжуватися переглядом повноважень регіонів і територіальних громад у сфері управління майном, що перебуває у загальнодержавній власності, комунальною власністю, й що особливо важливо, природними ресурсами, фінансовими активами України, (далі – ресурсами), ролі у реалізації державних галузевих і регіональних програм розвитку. При цьому слід враховувати, що застосування ППП в державній регіональній політиці характеризується: «по-перше, наявністю трьох сторін – держава, органи місцевого самоврядування та суб'єкт господарювання, по-друге, суб'єкт господарювання у різних випадках буде різним і визначатиметься залежно від стану проблемності в певному регіоні; по-третє, держава та органи місцевого самоврядування будуть представляти публічну сторону, однак обсяг обов'язків у кожного з них буде різний» [124].

Державна регіональна політика набуває вирішального значення в умовах децентралізованого розвитку територій, в тому числі на основі використання механізму ППП. З початку 2014 р. виникли надзвичайні обставини на територіях Західної України (Рівненська область), півострова Крим та в південно-східних регіонах України (ОРДЛО). Зміна цієї ситуації на краще потребує підвищення конкурентоспроможності зазначених регіонів, від ефективності функціонування яких залежить економічна ситуація в країні, як це зазначено у державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 р. Мета стратегії включає, зокрема такі завдання як: розвиток ППП через посилення взаємодії в системі «органи місцевого самоврядування – бізнес – територіальна громада»; забезпечення створення системи підготовки фахівців з питань управління інвестиційними проектами, у тому числі в рамках ППП [101]. Обов'язковою складовою мети державної регіональної політики має бути забезпечення соціально-економічної

єдності регіонів у складі держави, яка досягається на засадах гармонійного розвитку регіонів і державності України.

Таким чином, децентралізація ППП реалізується через тристоронню взаємодію у загальному руслі децентралізації з визначенням ролі ППП у житті кожного окремого регіону, його конкретних можливостей і ресурсів та управління ними. Такі підходи, зокрема узгоджуються з рамковими засадами розвитку господарської діяльності, окреслених в угоді Україна – ЄС, зокрема в ст. 360–365, 381–382, 400–401, 404, 407–410 Угоди, які орієнтують на сталий високотехнологічний агроіндустріальний (так званий «неоіндустріальний») шлях з акцентом на активізацію економічної діяльності територіальних громад [54]. Вони потребують також уточнення порядку використання регіональних фондів стабілізації, фондів інвестування з метою активізації ППП на регіональному та субрегіональному рівнях, відповідних змін і доповнень до існуючих нормативно-правових актів для повномірного врахування регіональних інтересів і забезпечення ефективності децентралізованого управління ППП.

Зростання ролі державного регулювання в національно-пріоритетних сферах (природно-ресурсна та, зокрема екологічна, енергетична, продовольча безпека тощо), має супроводжуватись, відповідно до вимог децентралізації, зменшенням частки державної власності в економіці територіальних громад на користь комунальної власності. У зв'язку з цим актуалізується проблема із визначенням правового статусу об'єктів комунальної власності, внаслідок чого територіальні громади неспроможні капіталізувати наявний ресурсний потенціал. Відсутні публічні реєстри об'єктів комунальної власності, що спричиняє нераціональне та неефективне їх використання; не забезпечено реалізацію механізму правонаступництва на об'єкти комунальної власності, публічність і прозорість інформації про використання об'єктів комунальної власності, що зумовлює у деяких випадках рейдерство і масове незаконне відчуження у першу чергу об'єктів майнового та природного комплексу комунальної власності [42, с. 32].

Усунення викладених вище проблем створить умови для того, щоб органи місцевого самоврядування стали безпосереднім учасником процесів відтворення регіонального продукту. Суб'єкти самоврядної влади згідно з Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» зобов'язані забезпечити збалансований розвиток території територіальної громади, ефективне використання природних, трудових, фінансових ресурсів. Для цього вони мають максимально використовувати механізми партнерства з бізнесом, центрами розвитку ППП, науковими закладами, громадськістю, узгоджувати їх інтереси з інтересами територіальних громад, встановлювати відносини з бізнесом та фінансово-кредитною системою на основі укладання угод ППП.

Такий результат досягається, посиленням стратегічної ролі держави у сфері ППП, центр якої має бути зміщений на рівень регіонів. Підставою для такого твердження є те, що компонентами централізованого регіонального розвитку виступають: господарський комплекс регіону; система державного управління регіону; природно-ресурсна підсистема функціонування регіону; соціальна підсистема функціонування регіону. З цієї причини саме регіональний рівень є основним виконавцем реалізації державного стратегічного курсу країни. Таку саму роль має виконувати регіон у сфері ППП-діяльності, що актуалізує створення регіональних органів, уповноважених у сфері розвитку ППП. До їх основних функцій доцільно віднести:

- формування та реалізацію основних засад та стратегії регіональної політики в сфері розвитку ППП з врахуванням особливостей та пріоритетів соціально-економічного розвитку регіону;

- розроблення концепції та програми регіонального розвитку ППП;

- розроблення порядку взаємодії регіональних органів, уповноважених взаємодіяти з питань ППП з центральними органами виконавчої влади (відомчий рівень) та органами місцевого самоврядування, регіональними Центрами розвитку ППП;

- участь у розробленні нормативних та інформаційно-методичних матеріалів щодо забезпечення ППП-діяльності;

- проведення конкурсних процедур із визначення приватного партнера для укладення договору в рамках ППП;
- контроль над виконанням договорів, укладених у рамках ДПП;
- облік та ведення баз даних суб'єктів підприємницької діяльності, інвесторів, які потенційно мають відповідні можливості та ресурси і можуть бути потенційними учасниками ППП;
- проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи.
- створення позитивного іміджу регіону та широке залучення інвесторів до регіональних ППП-проектів, надання необхідних гарантій;
- упровадження системи управління проектами ППП та контролю за їх реалізацією;
- організація навчання та підготовки кадрів у сфері публічного адміністрування сфери ППП-діяльності, організація семінарів, наукових конференцій із питань розвитку ДПП в регіоні.

Стан готовності до виконання цих функцій на регіональному рівні можна охарактеризувати за складниками інституціонального механізму ППП, до яких ми раніше віднесли правовий, організаційний, методично-інформаційний, соціально-комунікативний підмеханізми.

Правовий підмеханізм ППП. Ми дотримуємось думки, що правова база ППП на сьогоднішній день в Україні успішно формується. Підставою для такого висновку є факт прийняття законів України, спрямованих на боротьбу тероризмом та супутніми явищами [97–98; 100], затвердженням Урядом України законопроекту «Про концесію», що відкриває широкі перспективи розвитку ППП. Але поки що правовий підмеханізм ППП не відповідає потребам розвитку всього інституціонального механізму на всіх рівнях влади з погляду вироблення підходів щодо практичного застосування законодавчих норм.

Організаційний підмеханізм є проблемною сферою удосконалення інституціонального механізму ППП. У цьому плані першочергової уваги потребує відпрацювання механізму формування і реалізації проектів в умовах децентралізованого управління ППП. До серйозних і важливих проблем розвитку

організаційного підмеханізму слід віднести кадрову складову. Для ефективного управління у сфері ППП важливим напрямком є залучення висококваліфікованих фахівців. У зв'язку з цим актуальним завданням є розширення проблематики ППП в системі академічної підготовки фахівців для органів публічного управління та підвищення кваліфікації державних службовців, організація тренінгів, семінарів, круглих столів з питань ППП.

Методично-інформаційний підмеханізм. Істотним обмеженням можливостей реалізації ППП-проектів на регіональному рівні є недостатня відпрацьованість методичних рекомендацій з організації проектної діяльності у ППП. Актуальною залишається розробка пакета методичних документів щодо впровадження ППП у різних галузях економіки на основі адаптації міжнародного досвіду успішної реалізації проектів ППП. Перспективним підходом до вирішення цих питань є зарубіжний досвід, який зокрема можна реалізувати за результатами виконання консультативної програми ЄС EU4Business в рамках проекту FORBIZ.

Соціально-комунікативний підмеханізм. В Україні, по суті, відсутня оформлена інформаційна стратегія просування ППП-діяльності. Така стратегія має бути спрямована на пропаганду серед суспільства позитивної практики ППП, проведення інформаційно-комунікативних заходів публічної влади з представниками бізнесу з обговоренням переваг ППП, формуванням позитивного іміджу держави як надійного партнера. Для ефективного діалогу між державним, приватним та громадським сектором та їх активної участі у формуванні та реалізації ППП-діяльності доцільним є заснування спеціалізованого періодичного журналу з оглядом подій, що відбуваються у сфері ППП-діяльності, та наданням інформації щодо ППП-діяльності на всіх рівнях влади.

На наш погляд, кожний регіон має розробити регіональний ППП-стандарт, у якому мають бути викладено бачення особливостей регіонального підходу щодо ППП-діяльності в рамках регіону та виконання функцій, викладених вище. Структура регіонального ППП-стандарту може мати таку структуру:

– планування розвитку регіональної інфраструктури та опис інституціонального механізму (підмеханізмів) ППП в документах стратегічного планування;

– організація системи державного і муніципального управління сферою ППП в межах регіону;

– регіональна нормативно-правова база для реалізації проектів ППП

– механізми стимулювання участі приватного сектору економіки в проектах ППП.

Стратегічний розвиток на основі ППП-проектів на рівні регіону або міста в умовах децентралізації має визначатись місцевими інтересами. При цьому потрібно подолати проблему координації дій механізму ППП на різних рівнях організації ППП-діяльності, виключити дублювання функцій і потенційні міжвідомчі конфлікти, забезпечити ефективний контроль за використанням державних фінансів. У цьому плані ключовим завданням є формування взаємопов'язаної системи дій влади усіх рівнів щодо забезпечення розвитку на основі ППП-проектів. Функціонування інституціонального механізму держави на всіх рівнях територіальної організації влади має бути відображено у взаємопов'язаній системі документів, узгоджують стратегії розвитку держави, регіонів, міст та сільських поселень.

При розробці концептуального бачення державної політики розвитку ППП в Україні необхідно враховувати три інституціональних компонента – політику, економіку, ідеологію. А саме:

– *політичний компонент* (ціннісні орієнтири політичної еліти; роль організацій громадянського суспільства у забезпеченні ППП-діяльності; рівень централізації/децентралізації публічного управління сферою ППП);

– *економічний компонент* (зміна пріоритетів економічного розвитку у напрямку удосконалення економічних інститутів ринкового типу; посилення конкурентних засад на ринку ППП-проектів; рівень зайнятості населення; попит на кадри високої професійної кваліфікації; перспективи розвитку галузей економіки; перспективи розвитку підприємництва);

– *ідеологічний компонент* (соціальні ідеали та цінності, соціальна структура суспільства, його культурні цінності).

Таким чином, концептуальний підхід щодо впровадження інституціонального механізму ППП як системного елемента державної регіональної політики в умовах децентралізації повноважень в Україні, її пристосування до процесів глобалізації та децентралізації передбачає три основних завдання:

Перше завдання – розроблення інституціональної політики розвитку ППП, орієнтованої на підтримку домінантного статусу держави як учасника ППП. Вона має передбачити: збереження потужного державного сектора економіки, посилення інституціональної спроможності ефективного урядування та стримування корупції; розвиток корпоративних відносин, надання переваги корпоратизації, а не приватизації об'єктів державної власності, використанню інституціональної (корпоративної) форми ППП, що базується на функціонуванні спільних підприємств.

Друге завдання – удосконалення права державної власності на природні ресурси шляхом організації національного фонду «громадянських» дивідендів. *Третє завдання* – інсталяція інституціонального механізму ППП в інституціональну систему державної регіональної політики, що передбачає перегляд повноважень регіонів і територіальних громад у сфері управління ресурсами, їх ролі у реалізації державних галузевих і регіональних програм розвитку.

Висновки до розділу 3

Обґрунтовано, що найбільш адекватну картину стану інституціонального середовища, серед багатьох інших, є індекси World Governance Indicators (, які оцінюють ефективність публічного управління. До параметрів цього індикатору входять параметри, які характеризують: «право голосу і підзвітність» (індекс 1); «політичну стабільність і відсутність насильства / тероризму» (індекс 2); «ефективність уряду» (індекс 3); «якість законодавства» (індекс 4); «верховенство

закону» (індекс 5); «рівень корупції» (індекс 6). Дані Всесвітнього Банку за контрольним датами 2006, 2011, 2016 рр. дають підстави стверджувати про серйозну інституціональну деградацію українського суспільства, падіння якості інституціонального середовища, що суттєво негативно впливає на реалізацію інституціонального механізму ППП в Україні. Політика активізації ППП на основі залучення іноземних та вітчизняних приватних інвестицій стає можливою на основі зниження рівня політичних ризиків у відносинах з ОРДЛО, економічних ризиків, пов'язаних з корупцією, рейдерством, злочинністю в сфері державного сектору, зміцнення позицій останнього як учасника ППП та основного фактору стабілізації економічної ситуації.

Результати оцінки стану інституціонального середовища підтверджують висновок щодо необхідності забезпечення в умовах глобалізації та інтернаціоналізації ППП багатьох груп факторів ефективності ППП – правових, політичних, економічних. До правової групи факторів розвитку відноситься ступінь відповідності національного законодавства міжнародним стандартам ППП, особливо в частині захисту інтересів і прав учасників ППП-проектів, надання їм необхідних політико-правових гарантій. До політичної групи факторів відносяться: стабільність інститутів публічної влади, ясність та чіткість стратегії, цілей і завдань розвитку держави, регіону, окремих сфер діяльності. До економічної групи факторів відносять: стабільність економічної ситуації і прозорість економічної, фінансової та інвестиційної політики; політика розвитку фінансових інститутів, в тому числі інвестиційних, венчурних фондів тощо; прийняття програм розвитку ППП, економічне стимулювання приватного бізнесу до участі у виконанні стратегії, цілей і завдань інфраструктурних проектів; конкурентний механізм відбору приватних партнерів ППП.

Надана характеристика інституціональної інфраструктури та інституціонального механізму публічно-приватного партнерства в Україні з позицій вимог та рекомендацій міжнародних стандартів ППП в частині впровадження чотирьох напрямків впровадження принципу субсидіарності: а) територіальної децентралізації; б) інституціональної децентралізації; в)

дебюрократизації; г) децентралізації структурно-інституціональної взаємодії. З огляду на ці позиції, відзначимо такі основні характеристики інституціонального механізму ППП в Україні.

Перше, інституціональний механізм ППП в Україні є територіально децентралізованим. Всі рівні територіальної організації влади в Україні є автономними в частині прийняття рішень щодо ППП-проектів.

Друге, в Україні здійснена інституціональна децентралізація ППП, наслідком якої є створення професійних співтовариств, автономних від публічного управління структур з різним організаційно-правовим статусом, які виконують функції центрів розвитку ППП на національному, регіональному, локальному рівнях.

Третє, в Україні, як у сфері економіки в цілому, так й у сфері управління ППП залишився високий рівень забюрократизованості, централізованості внутрішньоорганізаційних рішень, корумпованості публічно-управлінської бюрократії, має місце нечіткість і розмитість меж компетентності та відповідальності.

Четверте, в Україні не досягнуто високого рівня структурно-інституціональної взаємодії. На сьогодні досягнутий рівень не забезпечує ефективну взаємодію міжурядового рівня (контакти глав держав, урядів, міністрів), трансурядового (взаємодія чиновників середнього і нижчого рангу державних службовців відповідних країн), транснаціонального (взаємодія бізнесу, неурядових організацій, професійних спільнот).

Виявлено, що децентралізований інституціональний механізм управління сферою ППП не передбачив заходів з нейтралізації можливих загроз цього процесу. Це спричинило: відсутність послідовної державної політики у сфері ППП, до розробки яких залучаються багато організацій з різним інституціональним і галузево-функціональним призначенням; невпорядкованість системи управління розвитком цієї сфери відсутність прозорості у бюджетних відносинах; низький рівень інституціональної спроможності публічно-управлінських структур, в тому числі муніципальних, та приватного сектору до

впровадження ППП, складність погоджувальних процедур; високий рівень економічних ризиків; проблематичність розв'язання господарських спорів у судах.

Сформульовано концептуальні підходи щодо оптимізації інституціональної моделі в Україні в умовах глобалізації та децентралізації влади, виходячи з розуміння останньої як системи інститутів публічної влади, фінансово-кредитної системи, центрів розвитку ППП, які знаходяться у відносинах інституціонально-організаційної ієрархії ППП, у якій інституціональний статус держави реалізується через модули домінантності, пріоритетності, паритетності. Доведено, що в Україні сформована модель з домінантним статусом держави відносно приватного партнера. Вона передбачає наявність значної частки державного сектору економіки та достатньо високий рівень інституціональної спроможності держави впливати на функціонування інституціонального механізму ППП. У такій моделі чітко проявляється сутність ППП як відмінного від приватизації способу господарювання держави, яка зберігає за собою власність та реалізує контроль за наданням суспільних благ у соціально значимих сферах економіки.

Показано, що для оптимізації цієї моделі з врахування факторів глобалізації та децентралізації влади необхідно реалізувати базовий алгоритм оптимізації інституціональної моделі ППП:

- визначити баланс між розміром державного сектору та інституціональною спроможністю ефективно здійснювати ППП-діяльність, зберігаючи потужний державний сектор економіки як фактор стабілізації економічної ситуації та інструмент боротьби з «провалами ринку»;

- сформувати єдиний перелік форм ППП-взаємодії національної, регіональної, муніципальної влади і бізнес структур та закріпити його у нормативно-правовій базі з наданням переваги інституціональним формам ППП, які забезпечують реалізацію проектів ППП через створення спільних підприємств та/або спільну участь державного та приватного партнера в господарській організації корпоративного типу;

– запровадити інститут «громадянської власності» на природні ресурси як інструменту реалізації декларативного на сьогодні конституційного права загальнонародної власності на природні ресурси шляхом створення спеціалізованого фінансового інституту, організації національного фонду громадянських дивідендів, чіткої ідентифікації прав та розмежування повноважень держави і місцевого самоврядування у використанні природних активів;

– вмонтувати механізм ППП в систему державної регіональної політики на основі перегляду ролі суб'єктів самоврядування у реалізації державних галузевих і регіональних програм розвитку, повноважень регіонів і територіальних громад у сфері управління ресурсами – майном, що перебуває у загальнодержавній власності, комунальною власністю, природними ресурсами, фінансовими активами України, створення публічних реєстрів об'єктів комунальної власності, забезпечення прозорості інформації про використання об'єктів комунальної власності.

Основні положення третього розділу були надруковані в особистих наукових працях [131; 135–136; 150; 158].

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі розкрито концептуальне бачення удосконалення ППП з погляду міжнародних практик територіальної, інституціональної, організаційної децентралізації та децентралізації структурно-інституціональної взаємодії суб'єктів держави та бізнесу, впровадження інституціонального механізму ППП як системного елемента державної регіональної політики.

Основні науково-теоретичні та практичні результати дослідження, що характеризуються науковою новизною, представлені у таких висновках:

1. Розкрито особливості інституціональної парадигми дослідження ППП та обґрунтовано актуальність її застосування для аналізу змісту понять «інституціональне середовище ППП», «інституціональна модель ППП», «інституціональна інфраструктура ППП», «інституціональний механізм ППП». Показано, що особливість інституціональної парадигми дослідження полягає в аналізі формальних і неформальних норм взаємодії в їх єдності, встановленні залежності цієї взаємодії з попередньою інституціональною траєкторією розвитку суспільства, що дає змогу дослідити феномен ППП у вимірах «економіка–політика», «економіка–право», «економіка–мораль», «економіка–ідеологія», «економіка–культура»; проаналізувати з визначених вище позицій інституціональний зміст ППП як основи для формування обґрунтованої інституціональної політики щодо його розвитку. У цьому контексті показано, що однією з причин неефективності ППП в Україні є «рент-орієнтована поведінка» органів публічної влади, яка абсолютизує досвід західних країн без врахування особливостей попередньої інституціональної траєкторії розвитку.

Розкрито методологічне значення понять «інституціональне середовище», «інституціональний механізм» та «інституціональна інфраструктура». Вони створюють теоретичну основу для вироблення й реалізації обґрунтованої інституціональної політики розвитку ППП з врахуванням глобального, національного, регіонального та локального рівнів його реалізації. Удосконалення системи управління ППП з позицій інституціонального підходу має передбачити

три рівні аналізу: *перший рівень* – дослідження інституціонального середовища (нервової тканини ППП) та планування заходів з метою покращення його якісних характеристик, таких як політична (економічна) стабільність/нестабільність, міцність/слабкість влади, дієздатність /недієздатність системи публічного управління та адміністрування забезпечувати норми і правила реалізації ППП; *другий рівень* – планування інституціонального механізму як системи політичних, економічних, ідеологічних, організаційно-правових і інформаційно-методичних засобів впливу на взаємодію держави та бізнесу з приводу реалізації ППП, встановлення чіткості у взаємодії інститутів публічного управління, державної та приватної власності, економіки, менеджменту бізнес-організацій; *третій рівень* – формування інституціональної інфраструктури як сукупності державних/недержавних організацій, установ, професійних товариств, що забезпечують стабільну та ефективну взаємодію держави та бізнесу в сфері ППП.

2. Виявлено особливості ППП в Україні у контексті альтернативних X–У парадигм інституціонального розвитку на основі поглибленого дослідження концептуального рівня ППП в частині його сутності, цілей, сфер застосування з погляду інституціонально-матричного підходу. Запропоновано включити до методології дослідження ППП поняття інституціонального статусу держави як учасника ППП як сукупності формальних та неформальних норм, які визначають фактичне положення держави, її органів відносно статусу приватних учасників партнерства в конкретному інституціональному середовищі. Показано, що інституціональний статус держави у системі багатоманітних партнерських відносин може мати різні модуси, які розкриваються через такі поняття як домінантність, пріоритетність, паритетність. Ці статуси історично підтримуються альтернативними парадигмами інституціонального розвитку. Україна як держава з інституціональною траєкторією X-матриці у взаємодії з бізнесом має дотримуватись статусу домінантності.

Врахування фактору інституціональної траєкторії виключає для України провадження принципів ринкового фундаменталізму, оскільки він провокує ризики виникнення інституціонального хаосу. Він також наполягає на

необхідності зберігання в українській державі домінуючого інституціонального статусу публічних органів влади як учасника ППП, які, за рахунок державної (комунальної) власності, мають залишатись його активним суб'єктом і важливим джерелом фінансових ресурсів. У цьому контексті наведено обґрунтування необхідності суто українського варіанту інституціонального розвитку механізму ППП в Україні, який має ґрунтуватись на врахуванні таких чинників: інституціональній траєкторії України (правило path dependence); доцільності збереження статусу домінантності держави у ППП (в силу історичної традиції) та його раціонального поєднання зі з рівноправним статусом бізнесу та громадських інституцій; особливостях менталітету приватних власників; специфіці і традиціях українського менеджменту.

3. З'ясовано особливості та роль міжнародних стандартів ППП як суттєвих чинників впливу на формування нормативно-правової бази та інституціонального механізму ППП в Україні. Особливість міжнародно-правових норм ППП полягає у формулюванні норм «м'якого права» ППП, які не мають зобов'язальної сили, але спонукають держави уніфікувати національне правове регулювання ППП на основі міжнародних норм. Вони не порушують таких сфер права як державний суверенітет, договірне право, право власності, податкове право, регулювання і захист іноземних інвестицій. Вимоги стандартизованих підходів полягають у чіткому окресленні меж відповідальності учасників ППП. Вони стосуються цілей застосування механізму ППП, процедур і правил ведення ППП-діяльності. Їх головна роль полягає передусім у створенні сприятливого інституціонального середовища ППП для формування національної моделі ППП на основі визначення статусу кожного з усіх інститутів, які у своїй сукупності формують ППП як систему інституціонально-організаційних відносин певної ієрархії і субординації.

Розкрито особливості глобальної інфраструктури ППП як багаторівневої, децентралізованої структури, що складається з суб'єктів всіх секторів суспільства – урядових, міжурядових структур, неурядових організацій, НКО міжнародного значення, транснаціональних корпорацій, приватних структур та осіб. На основі цієї інфраструктури сформовано новий транснаціональний публічно-владний та

економічний простір, у якому утверджено пріоритет наднаціональних політичних, економічних і культурних практик, які стали зразками для національних (внутрішньорегіональних та місцевих) практик здійснення ППП-діяльності. Показано, що інституціональний механізм ППП в Україні вже став залежним від глобальних детермінант: сучасної світової регіоналізації; практик децентралізованого публічного управління; впливу на економіку держав міжнародних структур та великих корпорацій, світової «експертократії»; зменшення макроекономічної стабільності світу та обмеженості світових матеріальних, фінансово-економічних ресурсів.

Виявлено, що логіка глобалізації публічно-владної та економічної реальності формулює до інституціонального механізму ППП підвищені вимоги стосовно: наукового, організаційно-правового та морально-психологічного супроводження інституціонального механізму, національної, регіональної і муніципальної нормативно-правової бази ППП; компетентності та ефективності системи публічного управління ППП на всіх рівнях організації влади; інвестиційно-економічного клімату та іміджу країни, регіонів та міст; наявності інноваційної культури та традицій партнерства на національному, регіональному та місцевому рівнях взаємодії публічної влади та бізнесу; високого рівня розвитку неформальних інститутів, комунікацій і майданчиків взаємодії держави та бізнесу.

4. Виявлено та надано характеристики міжнародним практикам ППП, які здійснюються на основі територіальної, інституціональної, організаційної децентралізації та децентралізації структурно-інституціональної взаємодії суб'єктів держави та бізнесу. Всі практики є важливим міжнародним досвідом з погляду гармонізації національного і глобального просторів ППП. Перша практика пов'язана з територіальною децентралізацією ППП – з делегуванням функцій з відповідних повноважень у сфері ППП від центру прийняття рішень на регіональний і місцевий рівень. Друга практика базується на інституціональній децентралізації, що полягає у впровадженні інституціональної поліцентричності – розподілі повноважень між органами публічної влади, бізнесом та

громадянським суспільством. Третя практика – дебіюрократизація (організаційна децентралізація), призначена для усунення недоліків бюрократичного стилю управління та посилення ролі експертних функцій щодо ППП. Четверта практика здійснюється на засадах структурно-інституціональної децентралізації, яка забезпечує ефективну взаємодію міжурядового рівня (контакти глав держав, урядів, міністрів), трансурядового (взаємодія чиновників середнього і нижчого рангу державних службовців відповідних країн), транснаціонального (взаємодія бізнесу, неурядових організацій, професійних спільнот) рівнів ППП.

Показано, що зазначені міжнародні практики є актуальними для України з погляду використання їх як способів усунення таких негативних чинників як: зрощування інтересів влади і бізнесу; домінування цілей вузькокорпоративної вигоди над суспільним інтересом; тіньового бізнесу; соціальної безвідповідальності бізнес-структур у житті українського суспільства. Зазначені практики поєднуються з конкретними інструментами підвищення ролі місцевого самоврядування у здійсненні ППП-діяльності, зокрема, залученням бізнесу на основі механізму ППП до надання комунальних послуг та модернізації об'єктів місцевої інфраструктури; створенням комунальних банків, кредитних спілок, використанням ринкових інструментів залучення коштів у місцевий розвиток; міжмуніципальним та транскордонним співробітництвом органів місцевого самоврядування.

5. Надана характеристика стану інституціонального середовища ППП в Україні, розглянуто перспективи його покращення як чинника впливу на ефективність інституціонального механізму ППП. Стан якості інституціонального середовища охарактеризовано з позицій системи параметрів індексу WGI – World Governance Indicators. Країни з високим показником ефективності вважаються країнами високої якості інституціонального середовища. До індексу WGI входять такі показники: (індекс 1) «право голосу і підзвітність»; (індекс 2) «політичну стабільність і відсутність насильства / тероризму»; (індекс 3) «ефективність уряду»; (індекс 4) «якість законодавства»; (індекс 5) «верховенство закону»; (індекс 6) «рівень корупції». Дані Всесвітнього Банку за контрольним датами

2006, 2011, 2016 рр. засвідчують про серйозну деградацію якості інституціонального середовища, що суттєво негативно впливає на реалізацію інституціонального механізму ППП в Україні.

Аналіз інституціонального середовища ППП на основі індексу WGI показує, що перспективи покращення ППП в Україні залежать від багатьох груп факторів ефективності ППП: правових – ступеня відповідності національного законодавства міжнародним стандартам ППП, особливо в частині надання приватним учасникам ППП-проектів необхідних політико-правових гарантій; політичних – стабільності інститутів публічної влади, ясності та чіткості стратегії, цілей і завдань розвитку держави, регіону, прийняття стратегічних програм розвитку ППП; економічних – стабільності економіки, прозорості економічної, фінансової та інвестиційної політики; розвитку фінансових інститутів, в тому числі інвестиційних, венчурних фондів тощо, економічного стимулювання приватного бізнесу до участі у виконанні стратегії, цілей і завдань інфраструктурних проектів, конкурентного механізму відбору приватних партнерів ППП.

6. Сформульовано концептуальне бачення впровадження інституціонального механізму ППП як системного елемента державної регіональної політики в умовах децентралізації повноважень. Надано обґрунтування необхідності узгодження цього процесу з інституціональною моделлю ППП, у якій забезпечено інституціональний статус домінантності. Наведено аргументи на користь збалансування цієї моделі на основі збереження значної частки державного сектору економіки та забезпечення високого рівню інституціональної спроможності держави регулювати економічні процеси та використовувати інституціональний механізм ППП. Визначені основні етапи збалансування інституціональної моделі ППП, що враховує чинники глобалізації та децентралізації влади. Збалансована модель ППП має бути розповсюджена на регіональний та субрегіональний рівні на основі оновленої державної регіональної політики, що базується на вимогах децентралізації повноважень.

7. Кабінету Міністрів України рекомендовано розглянути доцільність удосконалення чинного законодавства в частині створення правових норм щодо:

- визначення головного міністерства, відповідального за унормування засад державної політики власності, які передбачають: встановлення балансу між розміром державного сектору та інституціональною спроможністю ефективно здійснювати управління ППП-діяльністю; розробку пріоритетів розвитку державного сектору, опис організаційних механізмів управління й методів удосконалення управління державними підприємствами;

- формування єдиного переліку організаційно-правових форм взаємодії національної, регіональної, муніципальної влади і бізнес структур з питань ППП, у якому перевага надається інституціональним формам ППП. Останні мають забезпечувати реалізацію проектів ППП через створення спільних підприємств та/або спільну участь державного та приватного партнера в господарській організації корпоративного типу;

- створення публічних реєстрів об'єктів комунальної власності, забезпечення прозорості інформації про використання об'єктів комунальної власності;

- удосконалення поняття «делеговані повноваження», передбачаючи, що предметом делегування за договорами оренди та концесії можуть бути господарські повноваження органів місцевого самоврядування, що надаються комунальним підприємствам, суб'єктам господарювання приватного сектора економіки;

- запровадження інституту «громадянської власності» на природні ресурси як інструменту реалізації конституційного права загальнонародної власності на природні ресурси шляхом заснування спеціалізованого фінансового інституту – Центрального банку природних ресурсів, який встановлюватиме обґрунтовані ставки орендної плати за їх використання, забезпечуватиме раціональне використання природних ресурсів, забезпечуватиме чітку ідентифікацію прав та розмежування повноважень держави і місцевого самоврядування у використанні природних активів;

– удосконалення державної регіональної політики з погляду децентралізації владних повноважень у сфері ППП-діяльності на основі перегляду ролі суб'єктів самоврядування у реалізації державних галузевих і регіональних програм розвитку, повноважень регіонів і територіальних громад у сфері управління ресурсами – майном, що перебуває у загальнодержавній власності, комунальною власністю, природними ресурсами, фінансовими активами України.

ФОМЕНКО О.П.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аузан А. Ловушка колеи. О том, что держит Россию в плену старых ценностей и не дает ей возможностей для прорыва. – 4 сентября 2015 г. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.colta.ru/articles/society/8428>
2. Аузан А. Развитие и «колея зависимости» / А. Аузан // Мировая экономика и международные отношения. – 2017. – Т. 61. – №10. – С. 95–105.
3. Антикризова програма спільних дій влади та бізнесу. Невідкладні рішення 2015–2016 років. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uspp.ua/antikrizova-programa-sp%D1%96lnix-d%D1%96j-vladi-ta-b%D1%96znesu.html>
4. Аналітичні матеріали: «Українська перспектива та міжнародний досвід розвитку комунальної економіки» / А. Єрмолаєв, В. Романова, В. Ємець. – Інститут стратегічних досліджень «Нова Україна». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://newukraineinstitute.org/new/819>
5. Березняк Н.В. Теоретичні основи інституціональних умов поширення інноваційної діяльності : науково-аналітична доповідь / Н. В. Березняк, Д. Ю. Чайка, К. В. Кваша. – К. : УкрІНТЕІ, 2015. – 92 с.
6. Бессонова О.Э. Раздаточная экономика России. Эволюция через трансформации: Монография / О. Э. Бессонова. – М.: РОССПЭН, 2006. – 145 с.
7. Білик М. Д. Державно-приватне партнерство у світі та його використання в Україні / М. Д. Білик, М. В. Соколов // Формування ринкових відносин в Україні. – 2014. – № 4. – С. 13–17.
8. Богданов С. Г. Щодо механізмів реалізації державно-приватного партнерства в Україні / С. Г. Богданов // Сучасна регіональна політика: освіта, наука, практика. – Одеса, 2011. – Т. 2. – С. 12–13.
9. Бондар Н. М. Етапи підготовки та реалізації проекту державно-приватного партнерства / Н. М. Бондар, Т. А. Навроцька // Молодий вчений. – 2016. – № 2. – С. 17–20. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2016_2_7

10. Бондаренко Д. С. Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації у сфері державно-приватного партнерства за законодавством України / Д. С. Бондаренко // Актуальні проблеми держави і права. – 2014. – Вип. 72. – С. 351-358. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2014_72_53

11. Брайловський І. А. Державно-приватне партнерство: методологія, теорія, механізми розвитку. Дисертація на здобуття наукового ступеня д.е.н. за спеціальністю 08.00.01 – економічна теорія та історія економічної думки. – Донецьк – 2014. – 462 с. Електронний ресурс. – Режим доступу: http://sp.nmu.org.ua/d_08.080.01/Брайловський%20І.А._Дисертація.pdf

12. Бугай К.Н. Особенности организации системы управления сферой ГЧП в мировой практике // Государственно-частное партнерство. – 2016. – Том 3. — № 3. – С. 189–200. – doi: 10.18334/prp.3.3.36549. Электронный ресурс. – Режим доступа: <https://bgscience.ru/lib/36549/>

13. Варнавский В.Г. Государственно-частное партнерство: теория и практика: учебное пособие / В. Г. Варнавский, А. В. Клименко, В. А. Королев и др.; Гос. ун-т – Высшая школа экономики. – М.: Изд. дом Гос. ун-та – Высшей школы экономики, 2010. – 287 с.

14. Васютинська Л. А. Державно-приватне партнерство у контексті інституціональної теорії / Л. А. Васютинська // Наук. вісник Херсонськ. держ. ун-ту. – Херсон 2016. – Серія економічні науки. – Вип. 16. – Ч. 1. – С. 30–33.

15. Веблен Т. Теория праздного класса / Т. Веблен. – М. : Прогресс, 1984. – 366 с.

16. Венгер В. В. Вплив інституційних факторів на економічне зростання / В. В. Венгер // Східна Європа : економіка, бізнес та управління. Електронне наукове фахове видання випуск 4 (04) 2016. – С. 3–8. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://easterneurope-ebm.in.ua/archives>

17. Велков В. Державно-приватне партнерство як механізм взаємодії влади та бізнесу / В. Велков // Актуальні проблеми державного управління. – Одеса, 2010. – Вип. 3. – Т. 2 (43). – С. 38–42.

18. Вивчення оптимальних моделей державно-приватного партнерства для промислових парків в Яворові і Новому Роздолі. – Львів, 2015. – 277 с.
19. Вінник О. М. Корпоратизація як модель інституційного державно-приватного партнерства / О. М. Вінник // Право і громадянське суспільство. – 2012. – № 1 (1). [Електронний ресурс]. – Режим доступу до журн. : <http://lcslaw.knu.ua/index.php/item/82-korporatyzatsiia-iak-model-instytutitsiinoho-derzhavno-pryvatnoho-partnerstva-vinnyk-o-m>
20. Головінов О. М. Загальнотеоретичні засади функціонування державного сектору / О. М. Головінов // Актуал. пробл. економіки. – 2008. – № 1 (79). – С. 5–17.
21. Гордійчук І.С. Державно-приватне партнерство як форма інституціональної взаємодії органів влади з бізнесом / Гордійчук І. С. // Формування ринкових відносин в Україні 2014. – № 1. – С. 27–31.
22. Горожанкіна М. Є. Державно-приватне партнерство: сучасна модель інтеграції інтересів / М.Є. Горожанкіна // Науковий вісник НЛТУ України. – 2011. – Вип. 21.19. – С. 176–182.
23. Гриценко, Л.Л. Концептуальні засади державно-приватного партнерства/ Л. Л. Гриценко // Вісник Сумського державного університету. Серія Економіка. — 2012. — № 3. — С. 52–59. Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://essuir.sumdu.edu.ua/handle/123456789/29737>
24. Гришко В. В. Адаптація системи державного управління національною економікою до викликів середовища / В. В. Гришко // Економіка і регіон : наук. вісн. ПолтНТУ. – Полтава : ПолтНТУ, 2017. – № 5 (66). – С. 20–27. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reposit.pntu.edu.ua/handle/PoltNTU/2900>
25. Дані Всесвітнього Банку. Worldwide Governance Indicators. Електронний ресурс]. Режим доступу : (<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>). Дата звернення до даних – 20.04.2018 р.

26. Дегтярев А. Н. Сравнительное моделирование трансформации институциональных матриц социально-экономических систем / А. Н. Дегтярев, С. В. Дегтярева // Вестник ОГУ. – 2007. – №1. – С. 58 – 72.

27. Державно-приватне партнерство в контексті управління державними інвестиціями в Україні. Оцінка 2015. – Міжнародний банк реконструкції та розвитку / Світовий банк, 2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://www.worldbank.org.ua>. – Дата звернення 15.12.2017.

28. Децентралізація в Україні: соціологічний погляд / [О. Гарнець, О. Гончарук, Н. Дмитрук, А. Ткачук – К.]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія-А». – 2013. – 160 с.

29. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е. та інші; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія» – 2012. – 128 с.

30. Длугопольський О. В., Жуковська А. Ю. Державно-приватні партнерства: зарубіжний досвід і уроки для України / О. В. Длугопольський, А. Ю. Жуковська // Актуальні проблеми економіки. – 2012. – № 3. – С. 43–49.

31. Дмитриченко Л. Державно-приватне партнерство в аспекті розвитку суспільної форми праці на європейському просторі / Л. Дмитриченко // Вісн. Тернопільського нац. ек. ун-ту. – 2015. – Вип. 1. – С. 80–88. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vtneu_2015_1_11

32. Досвід та перспективи впровадження державно-приватних партнерств в Україні та за кордоном / Винницький Б., Лендшел М., Онищук Б., Сегварі П. – К. : «К. І. С.», 2008. – 146 с.

33. Драчук Ю. З., Трушкіна Н. В. Визначення змісту терміна «публічно-приватне партнерство в сфері інноваційного розвитку промисловості» // Глобальні та національні проблеми економіки. – 2016. – Вип. 9. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://global-national.in.ua/issue-9-2016/17-vipusk-9->

lyutij-2016/1669-drachuk-yu-z-trushkina-n-v-viznachennya-zmistu-termina-publichno-privatne-partnerstvo-v-sferi-innovatsijnogo-rozvitku-promislovosti

34. Ейсмонт В. С. Структура власності у перспективному варіанті економічного розвитку України / В. С. Ейсмонт // Наукові праці МАУП. – 2012. – Вип. 1 (32). – С. 281–288. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Npmaup/2012_1/pdf_files/281-288.pdf

35. Економічний розвиток України: інституціональне та ресурсне забезпечення: монографія / О. М. Алимов, А. І. Даниленко, В. М. Трегобчук та ін. – К. : Об'єднаний ін-т економіки НАН України, 2005. – 540 с.

36. Єлагін В. П. Інституціональні перетворення як основа ефективного розвитку головних ресурсних сфер держави / В. П. Єлагін // Вісн. Нац. ун-ту цивільного захисту України. Серія : Державне управління. – 2014. – Вип. 2. – С. 98–106. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNUCZUDU_2014_2_15

37. Єрмілов С. Ф. Інвестиційний механізм формування державно-приватного партнерства / С. Ф. Єрмілов // Держава та регіони. – 2012. – № 1. – С. 64–68. – (Сер.: Держ. управління).

38. Єфименко Т. І. Державно-приватне партнерство в системі регулювання економіки : монографія / Т. І. Єфименко. – К., 2012. – 371 с.

39. Залознова Ю.С. Соціоекономічний розвиток України в контексті глобальних і національних викликів: монографія / Ю. С. Залознова; НАН України, Ін-т економіки пром-сті. – Київ, 2014. – 336 с.

40. Запатріна І.В. Публічно-приватне партнерство в Україні: перспективи застосування для реалізації інфраструктурних проектів і надання публічних послуг / І. В. Запатріна // Економіка і прогнозування. – 2010. – № 4. – С. 62–86.

41. Заскалкін А. С. Механізми розвитку державно–приватного партнерства на регіональному рівні. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. – ХРІДУ при Президентіві України. – Харків, 2017. – 226 с.

42. Зверяков М. І. Стратегічне планування збалансованого розвитку територіальних соціально-економічних систем в умовах децентралізації:

монографія /

М. І. Зверяков, А. І. Ковальов, Н. В. Сментина. – Одеса: ОНЕУ, 2017. – 175 с.

43. Звіт проектного офісу з розвитку державно-приватного партнерства SPILNO. – Київ, січень 2017. – 36 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.slideshare.net/Easy_Business/spilno.

44. Иванов О. В. Теория и мировая практика государственно-частного партнерства / О. В. Иванов. – М., МГИМО, 2015. – 300 с.

45. Йескомб Э. Р. Принципы проектного финансирования: пер. с англ./ Под общ. ред. Д. А. Рябых. – М. : Вершина, 2008. – 454 с.

46. Иванова Н.В. Генезис економічної категорії «інфраструктура» та її роль у суспільному поділі праці / Н. В. Иванова // Ефективна економіка. – 2010 – № 11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=392>

47. Івашина О. Ф. Інституціональне середовище економічної модернізації / О. Ф. Івашина // Бізнесінформ. – 2014. – № 7. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.business-inform.net

48. Інформація щодо стану здійснення державно-приватного партнерства /Департамент інвестиційно-інноваційної політики та розвитку державно-приватного партнерства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=fc354c59-cb8f-4660-b7d5-1acdf35f0ab7&title>.

49. Капогузов Е. А. Дискретные институциональные альтернативы реформ государственного управления в странах с развитой и развивающейся институциональной средой // Journal of institutional studies (Журнал інституціональних досліджень). – 2016. – Т. 8. – № 3. [Електронний ресурс] : Режим доступу : <http://hjournal.ru/journals/journal-of-institutional-studies/2016-god/160-nomer-3/1348>

50. Карий О. І. Проекти державно-приватного партнерства: ключові проблеми практичної реалізації / О. І. Карий, К. В. Процак, А. О. Мавріна // Економічний аналіз : зб. наук. праць / Тернопільський нац. ек. ун-тет; редкол. : В.

А. Дерій (голов. ред.) та ін. – Тернопіль : Вид.-поліграф. центр Тернопільського нац. ек. ун-ту «Економічна думка», 2015. – Том 20. – С. 35–44.

51. Качала Т. Структурні особливості інституційного середовища економіки України / Т. Качала // Економіст. – 2011. – № 11. – С. 18–22.

52. Кирдина С. Г. Институциональные матрицы и развитие России: введение в X-Y-теорию. Издание 3-е, переработанное, расширенное и иллюстрированное. — СПб. : Нестор-История, 2014. – 468 с.

53. Корнейчук Б. В. «Эффект колеи» в контексте эволюционной теории экономических изменений / Б. В. Корнейчук // Terra Economicus. – 2016. – Т.14. – №1. – С. 78–87.

54. Клиновий Д. В., Рогов П. Д. Децентралізація: економіка, фінанси та безпека природокористування [Електронний ресурс] / Д. В. Клиновий, П. Д. Рогов // Social development & Security. – 2017. – Вип. 2 (2). – С. 34 – 67. – Режим доступу до журн.: <https://paperssds.eu/index.php/JSPSDS/article/view/19/17>

55. Концепція розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013–2018 роки. Документ № 739-2013-р від 14.08.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/739-2013-%D1%80>. – Назва з екрана.

56. Константинов О. О. Механізми державного управління соціально-економічним розвитком регіону. – Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук (доктора філософії) з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. – Академія муніципального управління. – Київ, 2017. – 228 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nuczu.edu.ua/img/articles/1599/dis_Konstantynov.pdf

57. Коуз Р. Фирма, рынок и право / Пер. с англ. – М. : Дело, 1993. – 192 с.

58. Ларионова М. В. Новый подход к оценке эффективности международных институтов. Оценка эффективности взаимодействия международных институтов в процессе глобального управления / М. В. Ларионова // Вестник международных организаций. – 2016. – №1. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://iorj.hse.ru/archive.html>

59. Липов В. В. Институциональная комплементарность социально-экономических систем : монография / В. В. Липов. – Х. : ХНУ имени В. Н. Каразина, 2011. – 484 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://repository.hneu.edu.ua/jspui/handle/123456789/15030>

60. Лук'янець О. В. Рівень економічної свободи України / О. В. Лук'янець // Financial space. – № 3 (7). – 2012. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://fp.cibs.ubs.edu.ua/files/1203/12lovloe.pdf>

61. Львовчкін М.О. Державно-приватне партнерство як економічна категорія / М. О. Львовчкін // Європейські перспективи. – 2016. – № 2. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://evro-perspektyvy.unesco-socio.in.ua/category/archiv/>

62. Майстер А. В. Теоретичні підходи до визначення сутності державного сектору економіки та його оптимального розміру / А. В. Майстер // Ефективна економіка. – 2014. – № 7. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3195>

63. Манцуров І. Г. Інституційне планування в системі державного регулювання економіки: Монографія / І. Г. Манцуров. – К.: НДЕІ, 2011. – 655 с.

64. Матюха В. В., Сухіна О. М. Інститут громадянської власності на природні ресурси як інструмент соціального захисту Українського народу (на прикладі гнучкого механізму вилучення й розподілу екологічної ренти) / В. В. Матюха, О. М. Сухіна // Економіка і суспільство. – 2018. – Вип. 14. – С. 657–672. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://economyandsociety.in.ua/journal-14/21-stati-14/1750-matyukha-v-v-sukhina-o-m>

65. Мацієвський Ю., Собчук І. Клієнтелізм в українській політиці у період президентства Віктора Януковича / Ю. Мацієвський, І. Собчук. – Острог – 2014. – [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://cpr.oa.edu.ua/wp-content/uploads/2015/06/Clientelism_Matsiyevsky_Sobchuk.pdf

66. Місцеве самоврядування: євроінтеграційний шлях : кол. моногр. / за заг. ред. Р. М. Плюща. – К. : Рідна мова. – 2016. – С. 715–731.

67. Молодцов О. В. «Децентралізація» та «глибока децентралізація»: співвідношення понять у контексті сьогодення / О. В. Молодцов // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2015. – № 1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILE=&2_S21STR=Ttpdu_2015_1_18.

68. Молодцов О. В. Методологічні аспекти теорії інституціональних матриць в контексті динаміки інституціональних змін / О. В. Молодцов // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2016. – № 2. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2016_2_8

69. Моніторинг рейдерських атак в Україні за січень – лютий 2015р. (відповідно до повідомлень ЗМІ). Український інститут дослідження екстремізму. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uire.org.ua/wp-content/uploads/2015/03/Reyderstvo-doslidzhennya-UIRE.pdf>

70. Монтерейський консенсус Міжнародної конференції з фінансування розвитку. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/monterrey.shtml

71. Національна доповідь – 2017 «Цілі Сталого Розвитку: Україна». [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.un.org.ua/ua/publikatsii-ta-zvity/un-in-ukraine-publications/4203-2017-natsionalna-dopovid-tsili-staloho-rozvytku-ukraina-i-aka-vyznachaie-bazovi-pokaznyky-dlia-dosiahnennia-tsilei-staloho-rozvytku-tssr>. – Назва з екрана.

72. Національна економіка: навч. посібник / за заг. ред. В. П. Решетило; Харк. нац. акад. міськ. госп-ва. – Х.: ХНАМГ, 2009 – 386 с.

73. Нефьодов С. В. Фінансово-правове регулювання надання державних (місцевих) гарантій в Україні. – Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (доктора філософії) за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Держ. наук.-досл. ін-т МВС України, Київ, 2017. – 220 с.

74. Новаченко Т. В. Архетипова парадигма керівника в державному управлінні: моногр. / Т. В. Новаченко; за наук. ред. Е. А. Афоніна. – Ніжин-Київ: Видавець Лисенко М. М., 2013. – 320 с. – (Відкрита дослідницька концепція; вип. 13).

75. Норт Д. Інституції, інституційна зміна та функціонування економіки / Пер. з англ. І. Дзюби.– К.: Основи, 2000. – 198 с.

76. О государственном-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон № 224-ФЗ от 13.07.2015 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102376338>

77. Оганесян Д. А., Курносова Е. А. Теория институциональных изменения / Д. А. Оганесян, Е. А. Курносова // Вестник Самарского государственного университета. – 2015. – № 2 (124). – С. 164–168.

78. Оленцевич, Н. В. Державно-приватне партнерство у розвинених країнах світу: досвід для України / Н. В. Оленцевич, О. В. Ковальова // Економічний аналіз : зб. наук. пр. / редкол.: В. А. Дерій (голов. ред.) та ін. – Тернопіль : «Економічна думка», 2014. – Том 15. – № 1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://scholar.google.com.ua/citations?user=c7mrIsEAAAAAJ&hl=uk>

79. Олсон М. Логика коллективных действий. М.: Фонд экономической инициативы, 1995. – 560 с.

80. Остапенко В. М. Класифікація публічно-приватного партнерства з урахуванням рівнів фінансового потенціалу / В. М. Остапенко // Економіка і регіон. – 2014. – № 1. – С. 21–29. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/econrig_2014_1_6

81. Павлюк К. В. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави / К. В. Павлюк, С. М. Павлюк // Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки. – 2010. – Вип. 17. – С. 10–19.

82. Пакулін С. Л. Розвиток державно-приватного партнерства в регіоні в умовах уповільнення темпів глобалізації економіки / С. Л. Пакулін, Ю. А. Ципкін, А. А. Пакуліна // *Международ. електр. науч. журн.* – 2017. – Т. 3. – № 1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу до журн. : <https://cyberleninka.ru/article/n/rozvitok-derzhavno-privatnogo-partnerstva-v-regioni-v-umovah-upovilnennya-tempiv-globalizatsiyi-ekonomiki>

83. Панчишин А. В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус» / А. В. Панчишин // *Часопис Київ. ун-ту права.* – 2010. – № 2. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://kul.kiev.ua/images/chasop/2010_2/95.pdf

84. Пашинська, К. С. *Форми державно-приватного партнерства* / К. С. Пашинська // *Економічний аналіз : зб. наук. праць / Тернопільський нац. ек. ун-т; редкол.: В. А. Дерій (голов. ред.) та ін.* – Тернопіль : *Економічна думка.* – 2015. – Том 22. – № 1. – С. 48–52.

85. Пильтяй О. В. Сучасні концепції та підходи до визначення державно-приватного партнерства / О. В. Пильтяй [Електронний ресурс] // *Український центр сприяння розвитку публічно-приватного партнерства.* – Режим доступу : <http://ukrppr.com/uk>. – (дата звернення 14.06.2017 р.).

86. Пильтяй О. В. Типові моделі розподілу [Електронний ресурс] // *Український центр сприяння розвитку публічно-приватного партнерства.* – Режим доступу : <http://ukrppr.com/uk>.

87. Підгаєць С. Європейський досвід застосування моделей державно-приватного партнерства / С. Підгаєць // *Журнал європейської економіки.* – 2012. – Т. 10. – № 3. – С. 291–305.

88. Підготовка та реалізація проектів публічно-приватного партнерства: Практичний посібник для органів місцевої влади та бізнесу / С. Грищенко – К., ФОП Москаленко О.М., 2011. – 140 с.

89. Піонтківська І., Кухта П. Яким є оптимальний масштаб державних видатків в Україні / І. Піонтківська, П. Кухта. Аналітична записка Центру

економічної стратегії (02.11.2015). [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ces.org.ua/wp-content/uploads/2015/08/20151102_fiscal_spending_report.pdf

90. Поланьи К. Великая трансформация: политические и экономические истоки нашего времени / К. Поланьи ; [пер. с англ.]. – СПб., 2002. – 220 с.

91. Поланьи К. Избранные работы М.: Территория будущего, 2010. – 196 с. – (Университетская библиотека Александра Погорельского). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.twirpx.com/file/382430/grant/>

92. Полтерович В. Трансплантация экономических институтов / В. Полтерович // Экономическая наука современной России. – 2001. – №. 3. – с. 24–50.

93. Попок А. Сучасні підходи до здійснення реформування державного управління: досвід зарубіжних країн / А. А. Попок // Вісник НАДУ при Президентіві України. – 04.2012 . – №2. – С. 13–20.

94. Посібник з публічно-приватних партнерств / [наук. ред. О. П. Маслюківська]. – К.: ТОВ «Діалог-Київ», 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

www.ekmair.ukma.kiev.ua/bitstream/123456789/575/1/PPP_Guidelines_ukr_2009.pdf
10

95. Постсоветский институционализм: монографія /под. ред. Р. М. Нуреева, В. В. Дементьева. – Донецк: Каштан, 2005. – 480 с.

96. Приватизація в Україні 2016–2017 рр. – Фонд державного майна, 2017. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.spfu.gov.ua/userfiles/pdf/privatization-in-ukraine-2016-2017-ukr_1925.pdf.

– Назва з екрану.

97. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання діяльності юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців : Закон України від 10.10.2013 // Відомості Верховної Ради, 2014. – № 22. – ст.773.

98. Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців щодо унеможливлення внесення

змін до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців за підробними документами» : Закон України від 24.11.2015 № 815-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2016 – № 1. – ст.6. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/815-19>

99. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI. [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради. – 2010. – № 40. – С. 542. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>.

100. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Проект Закону № 5067 від 12.09.2014. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [\[http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52162\]](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52162).

101. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. № 385. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>

102. Про Кабінет Міністрів України: Закон України // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 13, ст. 222. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/794-18>

103. Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади : Постанова Верховної Ради України від 31 серпня 2015 року № 656-VIII. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/656-19>.

104. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 р., № 5/2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

105. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>.

106. Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013-2018 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 серпня 2013 р. № 739-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/739-2013-%D1%80>

107. Процак К. В. Договірне регулювання проектів державно-приватного партнерства в Україні / К. В. Процак, О. І. Карий, А. О. Мавріна // Вісн. Нац. ун-ту «Львівська політехніка». Проблеми економіки та управління. – 2015. – № 815. – С. 83–87. – Режим –доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNULPP_2015_815_13

108. Романовский Н. В. Сталинизм и теория институциональных матриц / Н. В. Романовский // Социологические исследования. – 2003. – № 5. – С. 132–140.

109. Романова Т. А. Институциональные уровни анализа и эволюция отношений России и Евросоюза: некоторые вопросы теории и практики / Т. А. Романова // Вестник международных организаций. 2016. – Т. 11. – № 4. – С. 224–248. – Режим доступу: <https://iorj.hse.ru/2016-11-4/198205836.html>

110. Савченко В. Ф. Зібрання праць: в 4-х т. / В. Ф. Савченко. – Чернігів : ЧНТУ. – 2017. Т.1. Сучасна економіка: світові тенденції та українська парадигма. – 348 с.

111. Сазонов В. Е. Государственно-частное партнерство: гражданско-правовые, административно-правовые и финансово-правовые аспекты / В. Е. Сазонов / Предисл. д.ю.н., проф. А. Б. Зеленцова. – М., 2012. – 492 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.dereksiz.org/v-e-sazonov-gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-grajdansko-pra.html>

112. Сазонова С. В. Організаційно-економічний механізм надання загальнодоступних послуг телекомунікаційними підприємствами. – Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 08.00.04 – економіка та управління підприємствами (за видами економічної діяльності). – Державний університет телекомунікацій, Київ, 2017. – 260 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.khnu.km.ua/root/res/2-21-18-10.pdf>

113. Сергеева М. В. Взаимодействие государства и бизнеса как конфликт между присваивающей экономикой и глобализацией // Государственно-частное партнерство. – 2016. – Том 3. – № 4. – с. 315–326. – doi: 10.18334/prp.3.4.37194

114. Серьогіна Н. В. Розвиток регіональної автодорожньої інфраструктури на засадах державно-приватного партнерства. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук (доктора філософії) за спеціальністю 08.00.05 – Розвиток продуктивних сил і регіональна економіка. – Одеська державна академія будівництва та архітектури, Одеса, Східноукр. нац. ун-т імені В. Даля. – Сєверодонецьк, 2017. – 250 с.

115. Сідуняк О. В. Державно-приватне партнерство: сутність, досвід та можливості використання у соціальній сфері / О. В. Сідуняк // Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки. – 2014. – Вип. 1. – С. 46–52. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vchtei_2014_1_7

116. Солових В. П. Новий публічний менеджмент як одна із моделей організації системи державного управління. / В. П. Солових. // Державне будівництво. – 2009. – № 2. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2009_2_7.

117. Солодаренко М. Сутнісно-теоретичні підходи до розуміння категорії державно-приватне партнерство / Наук. вісн. Одеського нац. ек. ун-ту. – Науки: економіка, політологія, історія. – 2015. – № 3 (223). – С. 156–171.

118. Степочкин А. И. Механизм государственного управления устойчивым развитием социально-экономической системы Украины: монография / А. И. Степочкин: Wyższa Szkoła Biznesu-National Louis University, г. Новый Сонч, Польша. – 2017 – 178 с.

119. Стиглиц Дж. Ю. Экономика государственного сектора/ Дж. Ю. Стиглиц / Пер. с англ. – М.: Изд-во МГУ; ИНФРА-М, 1977. – 720 с.

120. Стратегія сприяння розвитку соціальної відповідальності бізнесу в Україні на період до 2020 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.svb.org.ua/sites/default/files/201309_strategiya_spriyannya_rozvitku_svb_v_ukrayini.pdf. – Назва з екрану.

121. Струкова В. Д. Адміністративно-правове регулювання публічно-приватного партнерства в Україні. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право юридичних наук. – Нац. акад. внутр. справ. – Київ, 2016. – 226 с.

122. Тамбовцев В. Л. Теории институциональных изменений: Учебное пособие / В. Л. Тамбовцев. – М.: ИНФРА–М. 2008. – 153 с.

123. Тараш Л. І., Петрова І. П. Інституціональне забезпечення державно-приватного партнерства в Україні: проблеми та напрями розвитку / Л. І. Тараш, І. П. Петрова // Економічний вісник Донбасу. – 2016. – № 1(43), – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.evd-journal.org/download/2016/1\(43\)/pdf/4-tarash.pdf](http://www.evd-journal.org/download/2016/1(43)/pdf/4-tarash.pdf)

124. Тертишна Л. С. Об'єкти державної регіональної політики: господарсько-правовий аспект / Л. С. Тертишна // Теорія і практика правознавства. – 2017. – Вип. 1 (11). [Електронний ресурс]. Режим доступу до журн.: <https://www.cceol.com/search/article-detail?id=542257>

125. Ткач А. А. Нова інституціональна економічна теорія : Навчальний посібник / А. А.Ткач. – К. : Центр учбової літератури, 2007. – 304 с.

126. Ткачук А. Ф. Про децентралізацію, федералізацію, сепаратистів та ультиматуми (запитання та відповіді) / А. Ткачук. – К. : ІКЦ «Легальний статус». – 2014. – 56 с.

127. Тоффлер О. Адаптивная корпорация / О. Тоффлер : [пер. с англ.] // Новая постиндустриальная волна на Западе : антология / [ред. В. Л. Иноземцев]. – М. : Academia, 1999. – С. 448–462.

128. Тукаев В. А. Проблемные вопросы развития государственно-частного партнерства: тормоза и драйверы // Управленческое консультирование. – 2016. – № 12. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://sziu.ranepa.ru/images/nauka/AC_2016_12.pdf.

129. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-

членами, з іншої сторони від 1.09.2017 [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248387631

130. Урзунов Ф. В. Удосконалення інструментарію реалізації державно-приватного партнерства в Україні. – Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління. – Академія муніципального управління, Київ, 2015. – 381 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://virtuni.education.zp.ua/info_cpu/sites/default/files/avtohref_Yzynov.pdf

131. Фоменко О. П. Актуалізація методичного інструментарію та професіоналізації публічно-приватного партнерства в Україні / О. П. Фоменко // Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи: зб. мат. 7-ї Всеукр. наук.- практ. конф. / за наук. ред. проф. Ю. М. Бардачова, І. П. Лопушинського, Р. М. Плюща. – Херсон: ХНТУ, 2016. – с. 184–187. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kntu.net.ua/index.php/ukr/Struktura/Kafedri-universitetu/Magistratura-publichnogo-upravlinnya/Konferenciya/2016-rik>.

132. Фоменко О. П. Впровадження принципу субсидіарності у сфері управління публічно-приватним партнерством в умовах глобалізації та децентралізації // Матеріали наук.-практ. заочної конф. «Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика», Запоріжжя, Класичний приватний ун-т, 24 листопада 2017 р. – З. : КПУ, 2017. – С. 252–254. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://virtuni.education.zp.ua/info_cpu/sites/default/files/%20конференції%2024%20листопада-iloverpdf-compressed%20\(1\).pdf](http://virtuni.education.zp.ua/info_cpu/sites/default/files/%20конференції%2024%20листопада-iloverpdf-compressed%20(1).pdf)

133. Фоменко О. П. Гармонізація національного механізму публічно-приватного партнерства з міжнародними нормами – вимога сучасності // Мат. VIII міжн. наук.-практ. конф. «Сталий розвиток територій: проблеми та шляхи вирішення», Дніпро, 20 жовтня 2017 р. – Д. :ДРІДУ НАДУ, 2017. – С. 179–183.

134. Фоменко О. П. Міжнародно-правова основа удосконалення публічного управління в сфері публічно-приватного партнерства в контексті європейської інтеграції України // Мат. IX наук.-практ. заочної конф., Дніпро, 07 грудня 2017 р.

– Д. :ДРІДУ НАДУ, 2017. – С. 168–169. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.dridu.dp.ua/konf/konf_dridu/2017_Conference_PEI.pdf

135. Фоменко О. П. Публічно-приватне партнерство як інституціональний механізм сталого розвитку в умовах децентралізації влади / О. П. Фоменко // Мат. VII міжн. наук.-пр. конф. «Сталий розвиток територій: проблеми та шляхи вирішення», Дніпро, 21 жовтня 2016 р. – Д. :ДРІДУ НАДУ, 2016. – С. 126–130. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.dbuara.dp.ua/konf/konf_dridu.htm.

136. Фоменко О. П. Економічна свобода, економічні ризики та публічно-приватне партнерство в Україні / О. П. Фоменко // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2016. – № 2. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2016_2_26.

137. Фоменко О. П. Інституціональний зміст та методологічний потенціал понять «середовище», «інфраструктура» та «механізм» публічно-приватного партнерства / О. П. Фоменко // Ефективність державного управління. ЛРІДУ. – №2(51). – Частина 1. – С.21–28.

138. Фоменко О. П. Інтернаціоналізація інституціонального механізму публічно-приватного партнерства в умовах глобалізації партнерства / О. П. Фоменко // Право та державне управління. Класичний приватний університет. – №3(28). – С. 223–228.

139. Хаджирадева С. К. Сучасні підходи до навчання управлінців публічної сфери / С. К. Хаджирадева, В. О. Ніколаєв // Зб. наук. пр. Донецького держ. ун-ту упр. Сер. : Державне управління. – 2014. – Т. 15, Вип. 291. – С. 251–262. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpdduu_du_2014_15_291_28

140. Хайек Ф.А. фон. Дорога к рабству / Ф. А. фон. Хайек. – М. : Экономика, 1992. – 262 с.

141. Чубарь О.Г. Інститути та інституціональне середовище: теоретичні узагальнення засад економічного розвитку / О. Г. Чубарь // Наук. вісн.

Ужгородськ. ун-ту. – Серія «Економіка». – 2013. – вип. 3 (40). – С. 98–104. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuu.gov.ua/old_jrn/natural/Nvuu/Ekon/2013_40/

142. Чукаєва І. К. Державно-приватне партнерство — сучасний механізм залучення інвестицій до інфраструктурних галузей / І. К. Чукаєва // Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». – 2017. – № 2 (2). – С. 145–148. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/mnj_2017_2%282%29__33

143. Шилепницький П. І. Державно-приватне партнерство: теорія і практика / П. І. Шилепницький. – Чернівці : Ін-т регіон. дослідж. НАН України, 2011. – 454 с.

144. Шумпетер Й. Капіталізм, соціалізм і демократія / Йозеф А. Шумпетер; пер. з англ. К.: Основи, 1995. – 528 с.

145. «Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions» // Commission of the European Communities. Brussels, 2004. [Electronic resource]. – Access mode: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3A122012>

146. Barnett V. Economics in Russia: Studies in Intellectual History / Vincent Barnett, Joachim Zweynert. – Burlington, VT: Ashgate, 2008. –198 p.

147. Development Research Group (DECRG). Public-private partnerships: Reference guide version 2.0. – World Bank, 2014. [Electronic resource]. – Access mode: <http://documents.vsemirnyjbank.org/curated/ru/600511468336720455/pdf/903840PPP0Refe0Box385311B000PUBLIC0.pdf>

148. Economic Freedom of the World: 2016 Annual Report. [Electronic Resource]. – Access mode: <https://www.fraserinstitute.org/sites/default/files/economic-freedom-of-the-world-2016.pdf>

149. Evaluating the environment for publicprivate partnerships in Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States. The 2012 EECIS Infrascop. Findings and methodology / European Bank for Reconstruction and Development. – Economist

Intelligence Unit. – [Electronic Resource]. – Access mode:
<http://www.ebrd.com/downloads/news/eecis.pdf>

150. Fomenko O. P. State of the institutional environment of the public-private partnership in Ukraine in the light of parameters of the efficiency of public / O. P. Fomenko // – Public management. – № 2 (7). – May 2017. – PP. 207–2016.

151. Gill I. and Raiser M. 2012. Golden Growth: Restoring the Lustre of the European Economic Model. 2012. The World Bank. [Electronic resource]. –Access mode: <https://ru.scribd.com/document/287542012/Gill-Raiser-Europe-s-Growth-Model>

152. Good Practice Reader: Public-Private Partnership in Integrated Urban Policy.– RegGov Fast Track Network. Regional Governannce of Sustainable Integrated Neighbourhood Development. – December 2009. – 63 p.

153. Guidebook on promoting good governance in public-private partnerships. United Nations Economic Commission for Europe. – New York and Geneva, 2008. – 91 p. [Electronic resource]. – Access mode: <http://www.ebrd.com/what-we-do/sectors/legal-reform/ppp-concessions.html>

154. Held D. & McGrew A. The Global Transformations Reader. An Introduction to the Globalization Debate / D. Held, A. McGrew Cambridge. Polity Press, 2001 – 602 p.

155. Hybrid PPPs : leveraging EU funds and private capital. Washington, DC: World Bank. 2006. – 92 p. – [Electronic resource]. – Access mode: <http://documents.worldbank.org/curated/en/754071468139203978/Hybrid-PPPs-levering-EU-funds-and-private-capital>

156. Leon S. Fuerth (with Evan M. H. Faber), Anticipatory Governance – Practical Upgrades. Equipping the Executive Branch to Cope with Increasing Speed and Complexity of Major Challenges / S. Leon. – Washington DC : Project on Forward Engagement / Elliott School of International Affairs – The George Washington University. – 2012. – October. – Access mode: https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Anticipatory_Governance_Practical_Upgrades.pdf

157. Mann, M. Rise of Classes and nation States / M. Mann. – Cambridge: Cambridge University Press, 2001. – 580 p.

158. Olena Fomenko, Dmitry Lavrenty. The nation as a subject of the public-private partnership in the context of alternative paradigms // The World of Politics, Society, Geography : Scientific journal of Pomeranian University in Słupsk. – Year I, Issue 1, August 2016. – PP. 112–120.

159. Fomenko O. P. State of the institutional environment of the public-private partnership in Ukraine in the light of parameters of the efficiency of public / O. P. Fomenko // – Public management. – № 2 (7). – May 2017. – PP. 207–216 ♦

160. Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships. OECD, 2012. [Electronic resource]. – Access mode: <http://www.oecd.org/governance/budgeting/PPP-Recommendation.pdf>

161. The Global Competitiveness Report 2016–2017. [Electronic resource]. – Access mode: <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2016-2017-1>.

162. Supporting decentralisation, local governance and local development through a territorial approach. – Reference Document No 23 / Directorate-General for International Cooperation and Development European Commission: Brussels-Luxembourg, December 2016. [Electronic resource]. – Access mode: <https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/mn-bb-16-005-en-n.pdf>

163. Yescombe E. R. Public-Private Partnerships: Principles of Policy and Finance / E. R. Yescombe [UK First edition]. – London : Yescombe Consulting Ltd, 2007. – XVIII. – 350 p.

ДОДАТКИ

ДОДАТОК А

Зведена таблиця визначення терміну «державно-приватне партнерство»

Автор	Трактування
Всесвітній банк	Це угоди між публічною і приватною сторонами з приводу виробництва і надання інфраструктурних послуг, які укладаються з метою залучення додаткових інвестицій і, що ще більш важливо, як засіб підвищення ефективності бюджетного фінансування
Варнавський В.Г., Клименко А.В. Корольов В.А.	Державно-приватне партнерство є юридично закріпленою формою взаємодії між державою і приватним сектором щодо об'єктів державної і муніципальної власності, а також послуг, що виконуються і надаються державними та муніципальними органами, установами та підприємствами, з метою реалізації суспільно значущих проєктів в широкому спектрі видів економічної діяльності
Антонова К.О.:	— інституційний та організаційний альянс між державою і бізнесом, який здійснюється на договірній основі між державними (муніципальними) органами управління та приватними структурами, в якому предметом угоди є державна (муніципальна) власність або послуги
Узунов Ф.В.	Предметом державно-приватного партнерства є суспільні відносини двох і більш суб'єктів, причому "партнерські" відносини, коли необхідно щоб учасники відносин спілкувалися, тобто по своїй волі встановлювали один з одним кон-такти, породжували спільною діяльністю, що включають у себе як мінімум три різні процеси: комуніка-цію (обмін інформацією), інтеракцію (обмін діями) і соціальну перцепцію (сприйняття партнера)
Винницький Б.:	Державно-приватне партнерство (публічно-приватне партнерство) - це система відносин між органом публічної влади (управління) та приватною організацією, в яких приватній організації надається більша роль у плануванні, фінансуванні та реалізації певної послуги для населення, аніж при використанні традиційних процедур співпраці (наприклад, тендеру), і менше, аніж при використанні механізму приватизації. При цьому захист державних і комунальних інтересів гарантується через інституційні основи, положення нормативних актів та укладених договорів
Грищенко С.	Державно-приватне партнерство - це партнерство державного і приватного секторів, як форма співпраці між державними органами влади та світом бізнесу, що має на меті забезпечити фінансування, будівництво, відновлення, управління або утримання інфраструктури чи надання суспільних послуг
Запатріна І.	Державно-приватне партнерство — це відносини, за допомогою яких приватний сектор забезпечує суспільство інфраструктурними активами та послугами, що традиційно надаються державою

Джерело : [114]

Нормативно-правова база України з питань державно-приватного партнерства

Закони:

- Господарський кодекс України;
- Цивільний кодекс України;
- Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01 липня 2010 р. № 2404-VI;
- Закон України «Про концесії» від 16 липня 1999 р. № 997-XIV. Редакція від 25.03.2018;
- Закон України «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг» від 14 грудня 1999 р. № 1286-XIV;
- Закон України «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності» від 21 жовтня 2010 р. № 2624-VI;
- Закон України «Про особливості оренди чи концесії об'єктів паливно-енергетичного комплексу, що перебувають у державній власності» від 08 липня 2011 р. № 3687-VI.

Підзаконні нормативно-правові акти:

- Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.08.2013 № 739 «Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013 - 2018 роки»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 11.04.2011 № 384 «Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства»;
- Постанова КМУ від 16.02.2011 № 232 «Про затвердження Методики виявлення ризиків здійснення державно-приватного партнерства, їх оцінки та визначення форми управління ними»;

– Постанова Кабінету Міністрів України від 09.02.2011 № 81 «Про затвердження Порядку надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства»;

– Постанова Кабінету Міністрів України від 17.03.2011 № 279 «Про затвердження Порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства»;

– Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 27.02.2012 № 255 «Деякі питання проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства»;

– Постанова Кабінету Міністрів України від 11.12.1999 № 2293 «Про затвердження Переліку об'єктів права державної власності, які можуть надаватися в концесію»;

– Постанова Кабінету Міністрів України від 11.01.2012 № 71 «Про затвердження переліку об'єктів паливно-енергетичного комплексу права державної власності, які можуть надаватися в концесію»;

– Постанова Кабінету Міністрів України від 06.07.2000 № 1064 «Про затвердження Порядку визначення об'єктів концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг загального користування»;

– Постанова Кабінету Міністрів України від 12.04.2000 № 642 «Про затвердження Положення про проведення концесійного конкурсу та укладення концесійних договорів на об'єкти права державної і комунальної власності, які надаються у концесію»;

– Постанова Кабінету Міністрів України від 04.10.2000 № 1521 «Про затвердження Порядку проведення концесійного конкурсу на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг»;

– Постанова Кабінету Міністрів України від 18.01.2000 № 72 «Про реєстр концесійних договорів»;

- Постанова Кабінету Міністрів України від 12.04.2000 № 639 «Про затвердження Методики розрахунку концесійних платежів»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 11.07.2013 № 493 «Про затвердження Порядку проведення розрахунку плати за експлуатаційну готовність автомобільної дороги, побудованої на умовах концесії»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 13.07.2000 № 1114 «Про затвердження Порядку визначення об'єктів концесії, концесіонерам яких можуть надаватись пільги щодо концесійних платежів, дотації, компенсації, та умов їх надання»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 12.04.2000 № 643 «Про затвердження Типового концесійного договору»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 04.10.2000 № 1519 «Про затвердження Типового концесійного договору на будівництво та експлуатацію автомобільної дороги».

Джерело: Офіційний веб-сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі (<http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=3cd451a3-2afb-4d81-8e98-4c1e072a51ea&title=ZakoniTaPidzakonni>)

Нормативно-правова база України з питань децентралізації влади

– Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>. – Назва з титул. екрану.

– Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-19>. – Назва з титул. екрану.

– Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/156-19>. – Назва з титул. екрану.

– Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей: Закон України від 16.09.2014 № 1680-VII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1680-18>. – Назва з титул. екрану.

– Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>. – Назва з титул. екрану.

– Про ратифікацію Додаткового Протоколу до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органу місцевого самоврядування: Закон України від 02.09.2014 № 1664-VII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1664-18>. – Назва з титул. екрану.

– Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства : Закон України від 09.04.2015 № 320-VIII: Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/320-19>– Назва з титул. екрану.

– Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи : Закон України від 28.12.2014 № 71-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/71-19>. – Назва з титул. екрану.

– Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин»: Закон України від 28.12.2014 № 79-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/79-19>. – Назва з титул. екрану.

– Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. № 214. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-п>. – Назва з титул. екрану.

– Про внесення змін до Методики формування спроможних територіальних громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.09.2016 № 601. Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/601-2016-п>. – Назва з титул. екрану.

ДОДАТОК Д

Табл. Д.1

Організаційно-правові форми публічно-приватного партнерства

Тип контракту	Особливості	Проектування	Будівництво	Відновлення/ Модернізація	Управління/ експлуатація	Обслуговування	Час передачі
DBOT	Довгостроковий контракт	Так	Так	-	Так	-	По закінченні контракту
BOMT	Довгостроковий контракт	-	Так	-	Так	Так	По закінченні контракту
BOOT	Довгострокова оренда	-	Так	-	Так	-	По закінченні контракту
BTO	Довгострокова оренда	-	Так	-	Так	-	По закінченні будівництва
BOO	Довічне володіння або оренда	-	Так	-	Так	-	По закінченні будівництва
BBO	Контракт на подальшу експлуатацію	-	Так	Так	Так	-	По закінченні контракту
DB	Держзамовлення	Так	Так	-	-	-	Відсутній
OML	Часткова оренда ПП за 1 грн на рік	-	-	-	Так	Так	Відсутній
BLOT	Оренда об'єкту державою	-	Так	-	Так	-	По закінченні контракту
BLTM	Оренда об'єкту державою	Так	Так	-	Так	-	По закінченні контракту
LROT	Оренда об'єкту	-	-	Так	Так	-	По закінченні

	приватним партнером						контракту
ВОТ	Короткостроковий контракт 3-5 років	-	Так	-	Так	-	По закінченні контракту
РОТ	Короткостроковий контракт 3-5 років	-	-	Так	Так	-	По закінченні контракту
ДВФО	Довгострокова оренда – 25-30 років і більше	Так	Так	Так	Так	-	По закінченні контракту

Джерело: [114, с. 32].

Пояснення до табл. Д.1 «Організаційно-правові форми публічно-приватного партнерства»:

ДВОТ (Design – Build – Operate – Transfer) – «Проектування – будівництво – експлуатація/управління – передача». При укладанні такого контракту приватний партнер бере на себе виконання таких функцій, як: проектування, будівництво та утримання об'єкту. Таким чином, приватний партнер може планувати свою діяльність виходячи з довготермінового утримання об'єкту, чим знижує ризики непередбачених витрат у майбутньому. Подібні контракти підходять для більшості проектів інфраструктури, оскільки для таких об'єктів характерним є збільшення витрат у період експлуатації, ніж у період розробки та впровадження. Функція фінансування при цьому залишається за державою.

ВОМТ (Build – Operate – Maintain – Transfer) – «Будівництво – експлуатація/управління – обслуговування – передача». Даний тип контракту відрізняє відповідальність приватного партнера за утримання та поточний ремонт споруджених їм інфраструктурних об'єктів. Отже, такі контракти досить затребувані у транспортній інфраструктурі, оскільки знімають з держави необхідність фінансування експлуатації автошляхів та інших об'єктів.

BOOT (Build – Own – Operate – Transfer) – «Будівництво – володіння – експлуатація/управління – передача» [34]. За цією моделлю приватний партнер одержує дозвіл на будівництво, яке фінансує за власні кошти одноособово, а також на експлуатацію споруди та отримання плати за її використання на певний період, після закінчення якого право власності повертається державі. У окремих випадках приватний партнер по завершенню будівництва отримує право на довгострокову оренду з подальшим переходом права власності до державного партнера.

ВТО (Build – Transfer – Operate) – «Будівництво – передача – експлуатація/управління». У таких відносинах приватний партнер відразу після завершення будівництва передає об'єкт у державну власність. Після приймання державою об'єкт переходить в управління приватного партнера, але без передачі йому права володіння.

ВОО (Build – Own – Operate) – «Будівництво – володіння – експлуатація/управління». Такий тип контракту відрізняє той факт, що фінансування будівництва об'єкту відбувається як за рахунок приватного партнера, так і за допомогою держави. Приватний партнер, окрім фінансування, здійснює будівництво, володіє об'єктом контракту та експлуатує його або надає послугу, що відбувається на правах довічної оренди чи володіння. Після будівництва об'єкту держава та приватний партнер стають співвласниками об'єкту та можуть сумісно його використовувати згідно умов, зазначених у контракті.

ВВО (Buy – Build – Operate) – «Придбання – будівництво – експлуатація/управління». При використанні такого типу контракту відбувається передача об'єкту приватному партнеру для будівництва або модернізації. Виконання робіт здійснюється приватним партнером, при цьому частина робіт може виконуватись безкоштовно, а частина фінансуватися державним партнером. Після завершення будівництва об'єкт може експлуатуватися приватним партнером певний період часу для отримання частини прибутку від експлуатації

об'єкту. Контроль над виконанням здійснюється державою протягом всього періоду дії контракту.

DB (Design – Build) – «Проектування – будівництво». Такий тип контракту використовують, коли приватний партнер виконує замовлення держави по проектуванню проектів та будівництву об'єктів цих проектів на основі будівельного контракту негайної експлуатації. Приватний партнер може надавати пільги державі по сплаті своїх послуг та може виконувати певні обсяги робіт безкоштовно. Об'єкт контракту є власністю держави на всіх етапах.

OML (Operation – Maintenance Contract – Lease) – «Експлуатація/управління – обслуговування – оренда». При використанні контрактів OML обов'язками приватного партнера є адміністрування роботи об'єкту, що належить державному партнеру та обслуговування його фондів за право переважної та/або пільгової оренди частини об'єкту, яка складає 1 гривню на рік.

BLOT (Build – Lease – Operate – Transfer) – «Будівництво – оренда – експлуатація/управління – передача». Держава дає замовлення на будівництво об'єкту, який після вводу в експлуатацію буде орендуватися державою, на строки та на умовах оренди, які вказані в угоді. Це дає приватному партнеру змогу отримати прибуток. Після закінчення дії контракту об'єкт стає власністю держави. Фінансування проектування, будівництва та експлуатації приватний партнер здійснює за власні кошти.

BLTM (Build – Lease – Transfer – Management) – «Будівництво – оренда – передача - управління). Така модель передбачає, що проектування та будівництво об'єкту здійснюється приватним партнером за власні кошти, а держава використовує об'єкт на основі оренди. Крім того, приватний партнер здійснює після проекту підтримку об'єкту, а після закінчення строку угоди об'єкт стає власністю держави.

LROT (Lease – Equipment – Operate – Transfer) – «Оренда – модернізація – експлуатація/управління – передача). За такою схемою приватному партнеру передається за договором оренди об'єкт, що знаходиться у власності держави.

Приватний партнер бере обов'язки по модернізації та управлінню об'єктом, який після закінчення строку контракту повертається у використання держави.

BOT (Build – Operate – Transfer) – «Будівництво – експлуатація/управління – передача». За даною формою контракту приватний партнер зобов'язується побудувати або реконструювати об'єкт. Фінансування та відповідальність за отримання прибутку також лежать на приватному партнері, а держава здійснює оплату за надані послуги. Таку форму контрактів відрізняє коротко тривалість – 3-5 років.

ROT (Reconstruct – Operate – Transfer) – «Відновлення - експлуатація/управління - передача). Різниця між цим типом та розглянутим вище полягає в тому, що об'єкт угоди вже існує на момент укладання договору, а в обов'язки приватного партнера входить його відновити.

DBFO (Design – Build – Finance – Operate) – «Проектування – будівництво – фінансування - експлуатація/управління». Така модель контракту найчастіше використовується для проектів в інфраструктурі. Приватний партнер проектує, будує, фінансує та експлуатує проект з метою подальшого отримання прибутку протягом терміну, вказаного у контракті. Угоди укладаються строком переважно на 25-30 років.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

1. Фоменко О.П. Економічна свобода, економічні ризики та публічно-приватне партнерство в Україні / О.П. Фоменко // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – 2016. – № 2. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2016_2_26.

2. Olena Fomenko, Dmitry Lavrenty. The nation as a subject of the public-private partnership in the context of alternative paradigms // The World of Politics, Society, Geography : Scientific journal of Pomeranian University in Słupsk. – Year I, Issue 1, August 2016. – P. 112–120.

3. Фоменко О.П. Інтернаціоналізація інституціонального механізму публічно-приватного партнерства в умовах глобалізації / О. Фоменко // Право та державне управління. – 2017. – № 23 (38). – С. 223–229.

4. Fomenko O.P. State of the institutional environment of the public-private partnership in Ukraine in the light of parameters of the efficiency of public administration / O.P. Fomenko // Public management. – May 2017. – № 2 (7). – P. 207–216.

5. Фоменко О.П. Інституціональний зміст та методологічний потенціал понять «середовище», «інфраструктура» та «механізм» публічно-приватного партнерства / О. Фоменко // Ефективність державного управління. – 2017. – Випуск 2 (51). – Частина 1. – С. 21–28.

Опубліковані праці апробаційного характеру

6. Фоменко О.П. Актуалізація методичного інструментарію та професіоналізації публічно-приватного партнерства в Україні / О.П. Фоменко // Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан,

проблеми та перспективи: зб. мат. 7-ї Всеукр. наук.-практ. конф. / за наук. ред. проф. Ю.М. Бардачова, І.П. Лопушинського, Р.М. Плюща. – Херсон: ХНТУ, 2016. – С. 184–187.

7. Фоменко О.П. Публічно-приватне партнерство як інституціональний механізм сталого розвитку в умовах децентралізації влади / О.П. Фоменко // Матеріали VII міжн. наук.-пр. конф. «Сталий розвиток територій: проблеми та шляхи вирішення», Дніпро, 21 жовтня 2016 р. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2016. – С. 126–130.

8. Фоменко О.П. Гармонізація національного механізму публічно-приватного партнерства з міжнародними нормами – вимога сучасності / О.П. Фоменко // Матеріали VIII міжн. наук.-практ. конф. «Сталий розвиток територій: проблеми та шляхи вирішення», Дніпро, 20 жовтня 2017 р. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2017. – С. 179–183.

9. Фоменко О.П. Впровадження принципу субсидіарності у сфері управління публічно-приватним партнерством в умовах глобалізації та децентралізації / О.П. Фоменко // Матеріали наук.-практ. заочної конф. «Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика», Запоріжжя, Класичний приватний ун-т, 24 листопада 2017 р. – Запоріжжя : КПУ, 2017. – С. 252–254.

10. Фоменко О.П. Міжнародно-правова основа удосконалення публічного управління в сфері публічно-приватного партнерства в контексті європейської інтеграції України / О.П. Фоменко // Матеріали IX наук. практ. конф. «Правові аспекти публічного управління: теорія та практика», Дніпро, 7 грудня 2017 р. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2017. – С. 168–169.

ДОКУМЕНТИ ПРО ВПРОВАДЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ДОСЛІДЖЕННЯ



ЗАПОРІЗЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ ДЕПАРТАМЕНТ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ І ТОРГІВЛІ

пр. Соборний, 164, м. Запоріжжя, 69107. тел. (061) 224-63-26, факс (061) 224-60-66
e-mail: dert@zoda.gov.ua Код ЄДРПОУ 02741456

25.01.2018 № 01-08/0055 На № _____ від _____

ДОВІДКА ПРО ВПРОВАДЖЕННЯ

Видана Олені Петрівні Фоменко, здобувачу Івано-Франківського національного технічного університету нафти та газу.

Цим підтверджуємо, що окремі результати дисертаційного дослідження Фоменко Олени Петрівни на тему «Інституціональний механізм публічно-приватного партнерства в Україні в контексті децентралізації влади» використано Департаментом економічного розвитку і торгівлі Запорізької обласної адміністрації при підготовці Комплексної програми розвитку малого і середнього підприємництва в Запорізькій області на 2017-2018 роки (затверджена рішенням обласної ради від 06.04.2017 № 33).

Директор Департаменту економічного розвитку і торгівлі облдержадміністрації



О.Є. Матвіїшина



ЦЕНТР РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЗАПОРІЗЬКИЙ ВІДОКРЕМЛЕНИЙ ПІДРОЗДІЛ

бул. Шевченка, 71А, м. Запоріжжя, 69000
e-mail: lgdc.zaporizhzhya@gmail.com, КОД ЄДРПОУ 41039720

№ 251
26.01.2018

ДОВІДКА ПРО ВПРОВАДЖЕННЯ

Видана Олені Петрівні Фоменко, здобувачу Івано-Франківського національного технічного університету нафти та газу.

Результати дисертаційної роботи О.П.Фоменко на тему «Інституціональний механізм публічно-приватного партнерства в Україні в контексті децентралізації влади» використано фахівцями Запорізького відокремленого підрозділу установи «Центр розвитку місцевого самоврядування» при підготовці методично-інформаційних й презентаційних матеріалів для семінару на тему «Агросільрозвиток в об'єднаних територіальних громадах: державно-приватне партнерство в аграрному секторі. Перспективи виходу на зовнішні ринки представників агросектору об'єднаних територіальних громад. Зона вільної торгівлі з Канадою та Європейським Союзом: аграрний аспект», який відбувся 13 червня 2017 року в м. Запоріжжя.

Директор Центру



О. Свистун

ЗА ПІДТРИМКИ ПРОГРАМИ
U-LEAD
ЄВРОПОД

