**Фоменко Олена Петрівна, тимчасово не працює: &laquo;Інституціональний механізм публічно-приватного парт&shy;нерства в Україні в контексті децентралізації влади&raquo; (25.00.02 - механізми державного управління). Спец- рада К 20.052.07 в Івано-Франківському національ&shy;ному технічному університеті нафти і газу**

ІВАНО-ФРАНКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

НАФТИ І ГАЗУ МОН УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису



ФОМЕНКО ОЛЕНА ПЕТРІВНА

ДК 354:65.017 **k *4***

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. с

(підпис

[. Фоменко

Науковий керівник: МОЛОДЦОВ Олександр Володимирович

доктор наук з державного управління, доцент

Івано-Франківськ

2018

З М І С Т

[СПИСОК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ 14](#bookmark0)

ВСТУП 15

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНИХ АСПЕКТІВ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА 22

1. Стан дослідження сутності та інституціональних аспектів публічно-приватного партнерства 22
2. [Джерельна база та основні поняття інституціональної парадигми дослідження публічно-приватного партнерства 34](#bookmark1)
3. [Характеристика понять «інституціональне середовище», «інституціональний механізм», «інституціональна інфраструктура» публічно-приватного партнерства 42](#bookmark2)

[Висновки до розділу 1 *r>S* 53](#bookmark3)

РОЗДІЛ 2

МІЖНАРОДНА ПРАКТИКА ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ 58

1. Інституціональна модель публічно-приватного партнерства в контексті альтернативних парадигм інституціонального розвитку, можливості її трансформації 58
2. [Інтернаціоналізація та формування міжнародних стандартів публічно-приватного партнерства в умовах глобалізації та децентралізації влади 79](#bookmark4)
3. Основні напрямки децентралізації публічно-приватного партнерства в контексті міжнародних практик 92

[Висновки до розділу 2 106](#bookmark7)

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО

ПАРТНЕРСТВА В КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В

УКРАЇНІ 111

* 1. Стан та перспективи розвитку інституціонального середовища публічно-приватного партнерства в Україні у світлі параметрів ефективності державного управління 111
  2. [Специфіка інституціональної інфраструктури та механізму публічно-приватного партнерства в Україні з погляду міжнародних практик децентралізації 123](#bookmark8)
  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](#bookmark11)

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 ЄЄА - 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 торгі 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 невпорядкованості 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 виявляться, 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 приватним ^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,

1. Бондар, В.Варнавський, 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.Лендьел, Б.Онищук, П.Сегварі, А.Гриценко, М.Білик, В.Варнавського, І.Гордійчука, В.Длугопольського, Л.Дмитриченко, А.Жуковської, К.Павлюк, С.Павлюк,
2. 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.

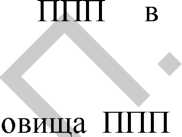
Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконане у межах програми та плану держбюджетної науково-дослідної роботи кафедри публічного управління та адміністрування Івано-Франківського Національного університету нафти та газу «Публічне врядування в Україні в умовах 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 контексті

міжнародних практик;

* охарактеризувати стан інституціонального серед 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:*



в умовах

як системного елемента державної регіона децентралізації повноважень в Україні. *удосконалено:*

- розкрито концептуальне бачення удосконалення ППП з погляду міжнародних практик територіальної, інституціональної, організаційної децентралізації та децентралізації структурно-інституціональної взаємодії суб’єктів держави та бізнесу, впровадження інст нанізму ППП

* методологію дослідження ППП в контекс лементарних X-y та Y-x 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 повноваженьорганів 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 самої ання» (довідка від 26.01.2018 р.

№ 251).

іа. Дисертаці містить нові

[сертація є завершеною, самостійно ь нові особисто одержані автором

Особистий внесок здобувач;

виконаною науковою роботою, ]

результати в галузі науки державного управління. У спільній статті (додаток Ж, [2]) автору належать матеріали, присвячені особливостям ППП, що розглядаються у контексті інституціональних Х-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); ІХ-й науково-практичнійконференції «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.

о-

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.

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 траєкторію 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.

1. Виявлено особливості ППП в Україні у контексті альтернативних Х-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 Х-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.

. **V**

1. 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.

1. 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 децентралізацію 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 тагромадянським суспільством. Третя практика - дебюрократизація (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.

1. 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, транспарентності 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.

1. 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.

1. 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;

иватно

о

* 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.

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.

1. 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%D 1 %96znesu.html

*f\* ♦

1. 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>
2. 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.
3. Бессонова О.Э. Раздаточная экономика России. Эволюция через трансформации: Монография / О. Э. Бессонова. - М.: РОССПЭН, 2006. - 145 с.
4. 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.
5. 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.
6. Бондар Н. М. Етапи підготовки та реалізації проекту державно­приватного 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>
7. 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.
8. - С. 351-358. - Режим доступу: <http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2014_72_53>