

М. Б. Корбецький,
аспірант кафедри публічної політики та політичної аналітики,
Національна академія державного управління при Президентові України
ORCID ID: 0000-0002-4526-4072

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.4.128

ОРГАНІЗАЦІЙНА ІНФРАСТРУКТУРА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ДПП У СФЕРІ ЖИТЛОВОГО БУДІВНИЦТВА: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

М. Korbecjkyj,
postgraduate student of the Department of Public Policy and Political Analytics,
The National Academy of Public Administration the President of Ukraine

ORGANIZATIONAL INFRASTRUCTURE OF PPP DEVELOPMENT GOVERNANCE IN HOUSING CONSTRUCTION: FOREIGN EXPERIENCE

У статті проаналізовано особливості й основні тренди у розбудові організаційної інфраструктури державного управління розвитком державно-приватного партнерства у зарубіжних країнах, що демонструють різні підходи відповідної державно-управлінської діяльності. Визначена загальносвітова тенденція будівництва ядра інституційної інфраструктури розвитку державно-приватного партнерств, яка полягає у створенні національних органів у сфері розвитку ДПП. Автор приділяє увагу висвітленню практики функціонування таких інститутів, більшість із яких, не залежно від їх організаційної структури, виконують головним чином аналітичні і консультативні функції, допомагаючи державним органам влади, уповноваженим заключати угоди партнерства, оцінювати доцільність того чи іншого проекту ДПП, а також займаються розповсюдженням інформації про цю форму співпраці держави і приватного сектора. Визначені головні ризики імплементації подібного досвіду для держав, що прагнуть його адаптувати на національний ґрунт, а також запропоновано на початкових етапах формування системи державного управління розвитку механізму ДПП, як це має місце в Україні, спрямувати зусилля на створення такого державного інституту, що буде відповідати передусім за експертну підтримку ДПП-проектів і популяризацію цього механізму.

The article analyzes the features and main trends in the construction of institutional infrastructure of governance the development of public-private partnerships in foreign countries, which demonstrate different approaches to the relevant activities of public administration. The global trend of building the core of the institutional infrastructure of public-private partnership development, which is the creation of national authorities in the field of PPP development, has been determined. The author pays attention to coverage of the practice of such institutions, which often serve as a model for the formation of appropriate infrastructure for countries that seek to develop the investigated form of economic cooperation between government and business. The author characterizes the main types of such institutions, most of them, regardless of their organizational structure, perform mainly analytical and advisory functions, helping public authorities mandated to enter into partnership agreements to assess the feasibility of a particular PPP project, as well as to spread information about this form of cooperation between the public and private sectors. The main risks of implementing such experience have been identified. It means that the creation of a special PPP unit, especially with broad competencies, does not guarantee success in implementing the policy of state and business partnership development, but on the opposite may completely marginalize the entire idea of implementing the mechanism of public-private partnership in the eyes of business and society.

The author suggests that at the initial phases of public administrative system formation for PPP mechanism development, as it happens in Ukraine, to direct efforts at creation of state body which are primarily responsible for expert support of PPP mechanism development and its popularization as one of the forms of basic infrastructure development, including housing construction, as well as vectors of public investment policy in general.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, державне управління, національний орган управління у сфері ДПП, інфраструктура, інститут.

Key words: public-private partnership, public administration, PPP unit, infrastructure, institute.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Широка варіативність форм і напрямів застосування механізму ДПП, а також складність реалізації інфраструктурних проектів на засадах такого партнерства диктують необхідність наявності ефективної системи державного управління відповідною сферою. Центральне місце у такій системі безумовно займає організаційна інфраструктура відповідної державно-управлінської діяльності, звичайно, за умов належного рівня її розбудови і функціонування. У зарубіжних державах із розвинутим ринком ДПП, у тому числі у галузі житлового будівництва, вона, як правило, включає органи влади з нормотворчою ініціативою, наділених правом давати "зелене світло" відповідним проектам, суб'єктів владних повноважень (уряд або інший центральний орган влади в сфері бюджетної політики), суб'єктів владних повноважень, уповноважених укладати договори ДПП (публічний партнер), незалежний аудиторський орган, що досліджує ефективність управління ризиками в рамках проектів ДПП, а також спеціалізовані органи зі сприяння розвитку системи державного управління розвитком досліджуваної сфери.

Україна же, не маючи за собою достатньо успішних прикладів реалізації проектів державно-приватного партнерства, тим більше у сфері житлового будівництва, що стало наслідком багаторічної недооцінки українськими урядами механізму ДПП, знаходиться тільки на початковій стадії у формуванні самої системи управління у відповідній сфері. Тому аналіз зарубіжного досвіду розбудови відповідної системи та окремих її елементів не втрачає актуальності і дотепер.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Дослідженню іноземного, насамперед, західного досвіду державного управління розвитком державно-приватного партнерства присвячено доробки багатьох зарубіжних фахівців. Зокрема науковими розробками з цієї тематики серед інших займалися О. Іванов [1], М. Ван дер Хьорк [6], П. Віцц [10], Е. Істрейт [5], К. Фарругія, Р. Опп [3], К. Фішер [4] та багато інших.

Разом із тим, вивченню зарубіжного досвіду розбудови інституційно-організаційної інфраструктури відповідної державно-управлінської діяльності приділено вкрай мало уваги серед вітчизняних вчених, що і зумовлює актуальність даної наукової розвідки.

МЕТА СТАТТІ

Метою роботи визначено розкриття особливостей і основних трендів у розбудові організаційної інфраструктури державного управління розвитком ДПП у зару-

біжних країнах, що демонструють різні підходи відповідної державно-управлінської діяльності.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

У світовій практиці інституційна інфраструктура управління розвитком державно-приватного партнерства будується в основному за двома моделями — або в рамках загальної системи державного управління, або шляхом створення спеціалізованих органів управління (супроводження) ДПП [1, с. 58].

У першому випадку функції національного органу управління сферою ДПП виконують окремі департаменти галузевих міністерств і відомств. До цієї категорії також доречно віднести деякі державні інвестиційні агентства та спеціалізовані державні компанії, що займаються публічними (державними) закупівлями (наприклад, Фламандська урядова інвестиційна компанія (PMV) або естонська державна компанія "Державна нерухомість Ltd" [6]).

Друга модель у світі є набагато поширенішою. За даними Світового Банку станом на 2018 р. 81% оцінюваних ним країн має спеціальний орган з розвитку ДПП [7]. Саме спеціалізовані органи супроводження і розвитку механізму державно-приватного партнерства, з якими і асоціюється відомий термін "PPP unit", часто виступають в якості прикладів еталонних практики формування відповідної інституційної інфраструктури для країн, які активно розвивають досліджувану форму економічного співробітництва держави і бізнесу.

Як засвідчує міжнародний досвід, в організаційному плані такі PPP units можуть бути утворені:

1) як структурні підрозділи центральних (іноді регіональних, якщо мова йде про федеративні або регіоналізовані держави) органів влади (уряду чи профільного міністерства). До такої категорії можна віднести, наприклад, французький Центр розвитку ДПП (Mission d'Appui aux PPP, MAPPP), португальську державну керуючу холдингову компанію Parpublica, функціонуючі у складі Міністерства фінансів, Головне управління інвестиційного програмування, моніторингу та оцінки, що перебуває у складі Міністерства розвитку Туреччини, Відділ публічно-приватного партнерства Національного казначейства в ПАР (National Treasury PPP Unit), підрозділ ДПП у Банку розвитку Ямайки і т.п. [7]);

2) як аналогічні іншим урядовим відомствам інститути, підрядкові і підзвітні уряду або певного міністерства. Це, наприклад: сучасна британська Infrastructure and Projects Authority (IPA); корейський Центр управління інвестиціями в державну і приватну інфраструктуру (PIMAC); японський Офіс сприяння публічно-приватному партнерству (PPP Promotion Office), Партнерство Британської Колумбії (Partnerships BC) і т.п. Зустріча-

ються різновиди таких автономних "PPP units", організовані як державні компанії або державно-приватні партнерства, більш відомі як центри розвитку (наприклад, канадська Infrastructure Ontario, швейцарський Verein PPP Schweiz тощо).

На думку багатьох західних фахівців [3; 4; 5], PPP units є найбільш широко відомою і розповсюдженою формою організацій, що займається підтримкою та розвитком ДПП на національному рівні.

Хоча роль і функції органів публічного управління в сфері ДПП розрізняються, більшість із них мають загальний набір основних завдань: регуляторна політика і розробка інструкцій у сфері ДПП; нарощування інституційної спроможності для інших урядових установ; просування програми ДПП; технічна підтримка в реалізації проектів державно-приватного партнерства; нагляд за реалізацією проектів ДПП [7]. У зв'язку з цим низка дослідників виділяють три типи органів управління ДПП, беручи за основу класифікації критерій функцій, які вони виконують у загальній системі державного управління досліджуваным партнерством:

1. Оглядові органи. Останні, як правило, є органами влади або установами з консультативним статусом, які головним чином виконують функції дослідження і надання експертної оцінки потенційних проектів ДПП, а також надання рекомендацій відповідним органам публічної влади, які приймають остаточні рішення про реалізацію таких проектів.

2. Агентства з повного обслуговування. Тобто інститути, що виконують функцію повного або часткового обслуговування ринку державно-приватних партнерств. Окрім вищевказаних завдань, що виконують т.з. "оглядові органи, ці установи надають рекомендації та консультації щодо реалізації ДПП-проектів, займаються сприянням впровадженню практики державно-приватного партнерства в країні і навіть закордоном шляхом сприяння розвитку відповідного інституціонального середовища, підготовкою кадрів у державному секторі, поширенням кращих практик, у тому числі успішного досвіду, а також займаються у ряді випадків (див. нижче) безпосередньою реалізацією проектів ДПП або залученням державних інвестицій у проекти.

3. Центри досвіду. Останні, будучи по суті напівдержавними аналітичними центрами, не надають жодних спеціальних послуг у сфері реалізації проектів у рамках державно-приватних партнерств, займаючись головним чином узагальненням і поширенням досліджень, інформації та передової практики у відповідній сфері [3, р. 27].

Раніше, ще десять років тому, вважалося, що т.з. "центри досвіду" можуть бути певною проміжною ланкою в процесі становленні інституційної інфраструктури у сфері розвитку інституту державно-приватних партнерств, у державах, які планують масштабне залучення приватного сектора до участі в забезпеченні інфраструктури і надання послуг саме таким чином [3, р. 27]. Однак їх постійне функціонування у ряді країн доводить, що ця модель PPP units є такою ж усталеною як і дві інших і залежить від політичного ставлення національних урядів щодо місця державно-приватного партнерства в загальній структурі політики у сфері розвитку інвестиційної політики.

Зокрема органи підтримки ДПП без будь-якої або з незначною відповідальністю є у Данії, Нідерландах та Швейцарії. Наприклад, данська Група знань з ДПП, голландський PPSsupport і швейцарський Verein PPP Schweiz в основному виступають у ролі аналітичних центрів. При цьому останні два інститути засновані як публічно-приватні партнерства. Однак наявність такої форми національних органів із розвитку ДПП не є прямо пропорційною рівню активності держави у сфері впровадження досліджуваних партнерств. Якщо, наприклад, Данія та Швейцарія з плином часу зробили досить небагато інвестицій у розвиток базової інфраструктури, у тому числі житлової, через механізм державно-приватних партнерств, то Нідерланди вважаються однією із передових у плані досвіду впровадження ДПП-проектів європейською країною з досить активним у сфері розвитку ДПП органом на національному рівні, який було створено ще в 1999 році, і з плином часу він зазнав кілька змін з точки зору як структури, так і функцій [6].

Загалом ж зарубіжна практики впровадження механізму державно-приватного партнерства показує, що в розвинених країнах переважна більшість національних підрозділів ДПП належать до першого або середнього між першим і другим типом відповідних органів. Тобто, як правило, вони не беруть участі в конкретних проектах, а забезпечують вище згадані політичні, технічні, правові та інші механізми підтримки центральних органів виконавчої влади, відповідальних за вибір і реалізацію таких проектів.

Зокрема більшість підрозділів у сфері розвитку ДПП, мають обмежене право голосу в політиці і практиці реалізації відповідних інфраструктурних проектів. Основна роль таких інститутів у країнах ОЕСР пов'язана з саме з розповсюдженням інформації про цю форму співпраці держави і приватного сектора або поєднанням діяльності щодо поширення інформації і підготовкою політичних рекомендацій і оцінки угод по ДПП [9].

І хоча за даними Світового Банку, близько 59% органів управління сферою ДПП мають функцію затвердження проектів ДПП, однак, як правило, робиться це шляхом їх участі в процесі оцінки здійсненності таких проектів [7]. Тобто належною практикою за кордоном, особливо це стосується країн ЄС, вважається та, що відповідний орган не повинен приймати рішення про те, чи повинен проект по ДПП запускатися. Функція "зеленого світла" процесу ДПП повинна бути закріплена за центральним органом влади в бюджетній сфері [9] (міністерством фінансів, кабінетом міністрів, казначейством і т.п.). Теж саме стосується і оцінки фінансових ризиків, які несе уряд в під час реалізації ДПП-проектів. Останнє зазвичай не є функцією, віднесеною до спеціального органу по ДПП, замість цього остання є прерогативою міністерства фінансів або іншого центрального органу в бюджетній сфері [7].

До певної міри еталонним прикладом подібної моделі організації інституційної підтримки ДПП можна вважати Фламандський Центр знань по ДПП у Бельгії, що існує з 2003 р. і складається з 6-ти співробітників. На останній покладено функції з експертної оцінки ДПП-проектів до і після їх реалізації, розробку стандартних контрактів ДПП, формування бази знань у відповідній сфері. Що головне у цьому прикладі: рекомендації цьо-

го органу не мають вирішального значення для затвердження проекту, оскільки особи, які приймають політичні рішення, не зобов'язані слідувати цим рекомендаціям. Що і підкреслює обмежену роль подібного типу органів у сфері розвитку ДПП. Безпосередню участь у контрактах ДПП бере інший інститут — Фламандська урядова інвестиційна компанія (PMV), яка, як склалося історично, ще до активного впровадження державно-приватних партнерств у цьому бельгійському регіоні накопичила багатий досвід у тендерах з приводу реалізації великих інфраструктурних проектів. В ЄС аналогічні (обмежені), тобто освітні та допоміжні ролі в реалізації проектів ДПП надавалися органами підтримки ДПП на Кіпрі, Італії, Словенії [6].

Лише у кількох економіках світу (4%), які моніторяться Світовим Банком, спеціальні органи управління в сфері ДПП грають більш помітну роль у розробці ДПП-проектів і виступають в якості основного (або єдиного) органу з затвердження і реалізації відповідних проектів.

Так, наприклад, відбувається в Чилі (там місцевий PPP unit, Coordinacion de Concesiones, укладає угоди-концесії на громадські роботи спільно з галузевими міністерствами), в Гондурасі (де Coalianza є основною дійовою особою в процесі затвердження ДПП-проектів), Перу (де ProInversion грає роль органу влади, що займається державними закупівлями для великих проектів ДПП), Кувейті (де Кувейтський орган по партнерським проектам, KAPP, відіграє провідну роль у державних закупівлях для ДПП, визначених галузевими міністерствами) [7].

До цієї когорти спеціалізованих підрозділів у сфері розвитку ДПП, тобто тих, що несуть пряму відповідальність за реалізацію проектів державно-приватного партнерства, можна віднести і декілька аналогічних інститутів в європейських країнах, хоча їх ролі у фактичній реалізації таких проектів дещо розрізняються.

Так, наприклад, у Франції Центр розвитку ДПП (MARPP) виступає в якості органу із затвердження національних проектів, перш ніж вони будуть виставлені на тендер Міністерством фінансів. Це безумовно робить MARPP органом, який грає вирішальну роль в реалізації проектів: щоб проект на національному рівні був схвалений, він повинен спочатку отримати зелене світло від MARPP. Крім того, французький Центр розвитку ДПП грає непряму роль у тендерних процесах і управлінні контрактами, де він надає технічну допомогу. Дещо іншу специфіку у плані відповідальності за реалізацію ДПП-проектів має Спеціальний секретаріат Греції з ДПП. Останній має відповідні повноваження для координації проектів, які просуваються або плануються реалізовуватися публічними органами влади. Більше того, він бере безпосередню участь в моніторингу проектів, особливо щодо фінансових зобов'язань, взятих на себе органами, які безпосередньо виступають учасниками і замовниками таких проектів [6].

Хоча подібна модель управління розвитком ДПП через централізацію державних закупівель для ДПП в одному спеціальному інституті може сприяти більш ефективній реалізації публічно-приватних партнерств, рідкість її застосування у світі свідчить про високі інституціональні ризики для публічного сектору загалом. Безпосередня участь подібних органів у ДПП-проектах, що часто передбачає значну долю публічного партнера в

акціонерному капіталі спільних юридичних осіб, створюваних для реалізації і управління інфраструктурним об'єктом, закономірно породжує високий ризик конфлікту інтересів держави як інвестора і, водночас, як замовника (учасника) проекту. Тому, як показує іноземний досвід, еталонною практикою у світі все ж стало розмежування цих функцій між галузевими міністерствами, які в якості замовника займаються відбором і технічною реалізацією проектів ДПП і спеціалізованим органом у сфері розвитку досліджуваного партнерства, який серед іншого допомагає останнім в оцінці потенціального проекту з позицій співвідношення "ціна-якість". Як зазначається у Рекомендаціях Ради ОЕСР про засади публічного управління ДПП, "національний підрозділ у сфері розвитку ДПП повинен дозволити органам влади (наприклад, галузевим міністерствам) продуктивно і ефективно створювати, управляти і оцінювати ДПП", з тим щоб заповнити можливі прогалини у відповідних органів з точки зору дефіциту конкретних навичок, відсутності координації або наявності високих транзакційних витрат при реалізації партнерських угод держави і бізнесу [9].

Навіть у Великобританії, що вважається країною з передовим досвідом у сфері розвитку ДПП, у тому числі в галузі житлового будівництва, колишня Partnerships UK, яка мала повноваження самостійно приймати рішення по запуску і супроводу проектів приватної фінансової ініціативи (PFI), здійснювати контроль за реалізацією державної політики у сфері державно-приватного партнерства, була зрештою ліквідована у 2011 р. Будучи фактично державно-приватним партнерством PUK, якому було делеговано державою широкі повноваження управління сферою ДПП у Великобританії, була тим не менш визнана урядом не достатньо дієвим інструментом на тлі проблем світової фінансової кризи 2007 — 2009 рр.

На початку 2016 р. в Об'єднаному Королівстві відбула остання на сьогодні реорганізація інституційної інфраструктури в досліджуваній сфері: було створено Орган по інфраструктурі і проектам (Infrastructure and Projects Authority, IPA) при Кабінеті Міністрів і Казначействі Її Величності в порядку об'єднання органів по так званим великим проектам, тобто найбільш стратегічних для держави проектам (Major Projects Authority), та інфраструктури (Infrastructure UK). Тепер це державний центр експертизи великих інфраструктурних проектів, у тому числі тих, що реалізуються на засадах ДПП, без участі приватного сектора або місцевих органів влади. До компетенції цього нового підрозділу як структурного елементу більш загальної державної інфраструктурної політики входить підготовка Плану розвитку інфраструктури Великобританії спільно з незалежною Національною інфраструктурною комісією (National Infrastructure Commission). Крім того, IPA займається [2]:

- участю в розробці політики в сфері ДПП, а також забезпеченням просування, тобто популяризації застосування механізму ДПП у країні;

- технічною підтримкою органів публічної влади в реалізації їх проектів, особливо на ранніх етапах їх розробки (зокрема, це стосується допомоги в організації і проходженні тендерних процедур);

- експертною підтримкою уряду, інших публічних органів влади щодо відбору найбільш важливих і склад-

них інфраструктурних проектів, особливо тих, які ґрунтуються на принципах державно-приватного партнерства;

- навчанням державних службовців та представників бізнесу сфері управління такими складними інфраструктурними проектами як ДПП;

- складанням рекомендацій і типових форм контрактів та іншої документації в сфері регулювання ДПП;

- консультуванням іноземних урядів по їх планам і програмам в області інфраструктури та ДПП.

Для того щоб високопрофільний орган із розвитку й управління ДПП, тобто орган з повного чи розширеного обслуговування ринку ДПП, був таким же ефективним як сучасний IPA у Великобританії, у країні, що запозичує подібну модель, очевидно, повинні бути створені відповідні політичні й інституціональні умови. А саме наявність: по-перше, значної політичної підтримки такому органу з боку правлячої коаліції або уряду, що дозволять забезпечити його належним адміністративним ресурсом; по-друге, прозорих тендерних процедур у сфері державних закупівель для того, щоб подібний орган міг реально впливати на процес відбору перспективних з точки зору співвідношення "ціна-якість" ДПП-проектів; по-третє, високої скоординованості роботи суб'єктів владних повноважень у сфері державного сприяння розвитку ДПП або державної інвестиційної політики, для того щоб відповідний орган міг отримувати релевантну інформацію від інших публічних органів влади для ухвалення адекватних рішень по проектах, ініціаторами яких вони є. Інакше утворення національного органу з розвитку ДПП скоріш за все посилює проблему координації, створивши ще одну перешкоду для розвитку ринку проектів ДПП [8, р. 8].

Зокрема, як показує досвід країн Центральної і Східної Європи, ігнорування вищевказаних чинників закономірно приводило до провалів при впровадженні системи підтримки ДПП, в основі якої лежав орган по типу "агентство з повного обслуговування".

Зокрема чеський уряд свого часу (коли ДПП розглядалося як привабливе рішення для подолання відставання в капітальних інвестиціях) створив міцну основу для підтримки ДПП, укомплектовану професіоналами. Однак, хоча риторика основних політичних партій Чехії залишилася в основному орієнтованою на розвиток ДПП, відповідні проекти поступово забуксували, а чеський орган в результаті був демонтований [10, р. 275].

У Сербії також був створений так званий Комітет ДПП, в якому взяли участь представників декількох міністерств і місцевих органів влади. Крім того, цьому Комітету були надані широкі повноваження, у тому числі ухвалювати проекти ДПП, на основі прийнятого ще в 2011 році Закону. Однак, оскільки сербська програма ДПП була припинена через небажання наступного уряду розвивати механізм державно-приватного партнерства, Комітет ДПП ще жодного разу не використовував свої повноваження на практиці [6].

Крім вищеозвучених причин, у цих країнах зіграли свою роль ще й додаткові чинники, наприклад, наявність інших джерел фінансування великих інфраструктурних проектів, включаючи фонди ЄС [10, р. 275].

У разі запозичення еталонного досвіду розвинутих країн світу, тієї ж Великобританії, потрібно враховува-

ти й особливості організаційної структури відповідного органу підтримки ДПП, що зокрема ілюструється постійно великим штатом співробітників.

Так, IPA складається з п'яти спеціальних відділів, що відповідає основним напрямкам діяльності органу: фінанси і міжнародний досвід (консультування по фінансовим питанням ДПП-проектів як власний, так і іноземні уряди); операції (експертиза з питань реалізації проектів); професіоналізація і стандарти (розробка методичних і методологічних матеріалів з питань реалізації проектів на принципах ДПП); стратегія і політик (участь в удосконаленні політики уряду в сфері ДПП, у тому числі підготовки та оцінки проектів ДПП); реалізація інфраструктурних проектів (консультування уряду з приводу реалізації великих інфраструктурних проектів у соціальній сфері, у тому числі житлового будівництва). При цьому штат IPA нараховує аж 150 співробітників (станом на 2019 р.) [2].

Водночас середньостатистичний орган із підтримки державно-приватних партнерств за підрахунком низки дослідників [6], зокрема, в країнах ЄС має середній штат у розмірі, що не перевищує 20 осіб. Тому у разі запозичення передового іноземного досвіду завжди потрібно розуміти чи спроможний державний апарат і особливо національна система підготовки і перепідготовки публічних службовців забезпечити таку кількість спеціально підготовлених штатних спеціалістів, що будуть адекватно відповідати достатньо широкому обсягу повноважень органу управління сферою ДПП. Адже створення спеціального органу з управління ДПП і тим більше з широкими повноваженнями само по собі не стане гарантією успіху в реалізації політики розвитку партнерських відносин держави і бізнесу і може навпаки повністю маргіналізувати саму ідею впровадження механізму державно-приватного партнерства в очах бізнесу і суспільства.

ВИСНОВКИ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ НАПРЯМІ

Підсумовуючи, зазначимо, що у зарубіжній практиці не існує єдиної універсальної моделі інституційної інфраструктури державного управління сферою ДПП. Однак переважна більшість національних органів у сфері розвитку ДПП, не залежно від їх організаційної структури, виконують головним чином аналітичні і консультативні функції, допомагаючи державним органам влади, уповноваженим заключати угоди партнерства, оцінювати доцільність того чи іншого проекту ДПП. Навіть у тих небагатьох країнах з високим ступенем участі держави у розвитку і безпосередньої реалізації проектів ДПП роль так званих PPP units у безпосередньому управлінні відповідними проектами є скоріше опосередкованою, що відповідає загальносвітовій тенденції будівництва ядра інституційної інфраструктури розвитку державно-приватного партнерства на основі функцій експертно-інформаційного супроводу діяльності з розбудови базової інфраструктури. Водночас, як показує проведений аналіз, імплементація подібного досвіду є джерелом суттєвих інституціональних ризиків для держав, що прагнуть його адаптувати на національний ґрунт. Тому на початкових етапах формуван-

ня такої системи доцільно спрямувати зусилля на створення державних інститутів, що відповідають передусім за експертну підтримку розвитку механізму ДПП і його популяризацію як однієї з форм розвитку базової інфраструктури, в тому числі житлового будівництва, а також векторів інвестиційної політики держави загалом. Власне це актуалізує необхідність аналізу можливостей та інституціональної спроможності української системи державного управління адаптувати окремі зарубіжні практики.

Літератури:

1. Иванов О.В. Формирование институциональной среды как фактор развития государственно-частного партнерства (международный опыт) / О.В. Иванов // Право и управление. XXI век. — 2015. — № 3 (36). — С. 56—61.
2. About Infrastructure and Projects Authority. Reporting to Cabinet Office and HM Treasury. March 2017 [Electronic resource] / Cabinet Office; HM Treasury. — Access mode: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/652340/IPA_Narrative_document_WEB.pdf
3. Farrugia C. Public-Private Partnership Agencies: A Global Perspective / C. Farrugia, T. Reynolds, R. J. Orr. — Stanford, CA: Collaboratory for Research on Global Projects, 2008. — 43 p.
4. Fischer K. The emergence of PPP task forces and their influence on project delivery in Germany / K. Fischer, A. Jungbecker, H.W. Alfen // International Journal of Project Management. — 2006. — Vol. 24. — P. 539—547.
5. Istrate E., Puentes R. Moving Forward on Public Private Partnerships: U.S. and International Experience with PPP Units [Electronic resource] / E. Istrate, R. Puentes. — Washington, DC: The Brookings Institution, 2011. — Access mode: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/1208_transportation_istratie_puentes.pdf
6. Hurk van den M. National Varieties of Public-Private Partnerships (PPPs): A Comparative Analysis of PPP-Supporting Units in 19 European Countries [Electronic resource] / M. van den Hurk, L. Brogaard, V. Lember, O. Helby Petersen, P. Witz // Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice. — 2016. — Vol. 18 (1). — Access mode: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13876988.2015.1006814>
7. Procuring Infrastructure Public-Private Partnerships Report 2018. Assessing Government Capability to Prepare, Procure, and Manage PPPs [Electronic resource]. — International Bank for Reconstruction and Development; The World Bank, 2018. — Access mode: https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/29605/PIPPP_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y
8. Public-private partnership units. Lessons for their design and use in infrastructure. — Washington: PPIAF; The World Bank Group, 2007. — 96 p.
9. Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships [Electronic resource]. — Paris: OECD Publishing, 2012. — Access mode: <https://www.oecd.org/governance/budgeting/PPP-Recommendation.pdf>
10. Witz P. Czech Republic / P. Witz // Public Private Partnerships in Transport: Trends & Theory P3T3 — 2013 Discussion Papers — PART I: Country Profiles / K. Verhoest, N. Carbonara, V. Lember, O.H. Petersen, W. Scherrer, M. Van den Hurk (Eds). — Brussels: COST Action, 2013. — P. 265—280.

References:

1. Ivanov, O.V. (2015), "The formation of the institutional environment as a factor in the development of public-private partnerships (international experience)", *Pravo i upravlenie*, vol. 3 (36), pp. 56—61.
2. Cabinet Office; HM Treasury (2017), "About Infrastructure and Projects Authority. Reporting to Cabinet Office and HM Treasury", available at: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/652340/IPA_Narrative_document_WEB.pdf (Accessed 15 Feb 2020).
3. Farrugia, C. Reynolds, T. and Orr, R. J. (2008), *Public-Private Partnership Agencies: A Global Perspective*, Collaboratory for Research on Global Projects, Stanford, USA.
4. Fischer, K. Jungbecker, A. and Alfen, H. W. (2006), "The emergence of PPP task forces and their influence on project delivery in Germany", *International Journal of Project Management*, Vol. 24, pp. 539—547.
5. Istrate, E. and Puentes, R. (2011), "Moving Forward on Public Private Partnerships: U.S. and International Experience with PPP Units", The Brookings Institution, available at: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/1208_transportation_istratie_puentes.pdf (Accessed 15 Feb 2020).
6. Hurk van den, M. Brogaard, L. Lember, V. Helby Petersen, O. and Witz P. (2016), "National Varieties of Public-Private Partnerships (PPPs): A Comparative Analysis of PPP-Supporting Units in 19 European Countries", *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, Vol. 18 (1), available at: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13876988.2015.1006814> (Accessed 15 Feb 2020).
7. International Bank for Reconstruction and Development; The World Bank (2018), "Procuring Infrastructure Public-Private Partnerships Report 2018. Assessing Government Capability to Prepare, Procure, and Manage PPPs", available at: https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/29605/PIPPP_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y (Accessed 15 Feb 2020).
8. The World Bank Group (2007), *Public-private partnership units. Lessons for their design and use in infrastructure*, PPIAF, Washington, USA.
9. OECD Publishing (2012), "Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships", available at: <https://www.oecd.org/governance/budgeting/PPP-Recommendation.pdf> (Accessed 15 Feb 2020).
10. Witz, P. (2013), "Czech Republic", *Public Private Partnerships in Transport: Trends & Theory P3T3 — 2013 Discussion Papers — PART I: Country Profiles*, COST Action, Brussels, Belgium.

Стаття надійшла до редакції 21.02.2020 р.