

10. Kanev S. N. Revolyutsiya i anarhizm: Iz istorii borbyi revolyutsionnykh demokratov i bolshevikov protiv anarhizma (1840–1917 gg.). Moskva : Myisl, 1987. 328 s.

11 Krivenkiy V. V. Anarhistyi. Politicheskie partii Rossii. Konets XIX – pervaya tret' XX veka. Entsiklopediya. M. : ROSSPEN, 1996. S. 33.

12. Udartsev S. F. Evolyutsiya teorii anarhizma v Rossii v XIX–XX vv. (klassicheskiy i postklassicheskiy periody). Anarhizm. pro contro / Sost., vstup. statya, koment. P. I. Talerov. SPb. : RHGA, 2015. S. 21–24.

13. Savchenko V. A. Proekt «Ukrayina». Maxnovs'ka Trudova Federaciya (1917–1921 rr.). Xarkiv: Folio, 2018. 298 s.

14. Borovyk M. A. Anarxists'kyj rux v Ukrayini (1917–1921 rr.): dy's. ... kand. istor. nauk: 07.00.01. K., 2002. 228 s.

15. Smirnov I. I. Tropy istorii. Kriptoanalitika glubinnoy vlasti. M. : Tovarischestvo nauchnykh izdaniy KMK. 2020. 473 s.

Дані про автора

Предборський Валентин Антонович,

д.е.н., професор кафедри економічної теорії, Національний авіаційний університет

e-mail: prvika2015@gmail.com

Данные про автора

Предборский Валентин Антонович,

д.э.н., профессор кафедры экономической теории, Национальный авиационный университет

e-mail: prvika2015@gmail.com

Data about the author

Valentin Predborskiy,

professor of the department economic theory NAU, doctor of economics

e-mail: prvika2015@gmail.com

УДК 330.322.1:351

ГРИШКЕВИЧ О.М.

Базові імперативи адміністрування публічних інвестицій в умовах секторальної (територіально-галузевої) економічної модернізації

Предметом дослідження є адміністрування публічних інвестицій в умовах секторальної економічної модернізації.

Метою дослідження є визначення базових імперативів на основі аналізу розвитку методології оцінки якості та ефективності адміністрування публічних інвестицій за останні 20 років. Якісне адміністрування публічних інвестицій є одним із актуальних напрямків для підготовки системи управління публічними інвестиціями до функціонування в умовах економічної модернізації у постпандемічний період.

Методи дослідження. При написанні статті використано загальнонаукові та спеціальні методи досліджень базових імперативів адміністрування публічних інвестицій.

Результати роботи. В результаті написання статті встановлено, що з 2000-х років міжнародні організації розробили і застосували на практиці цілий ряд нових методик оцінки якості управління публічними інвестиціями, що базуються на оцінці життєвого циклу проекту, інтеграції публічних інфраструктурних інвестицій в бюджетний цикл, формуванні національних індексів (рейтингів) ефективності публічних інвестицій. Відзначено, що після глобальної фінансової кризи 2007–2008 рр. традиційна оцінка ефективності публічних капітальних інвестицій в господарську та соціальну інфраструктуру на основі оцінки результатів виконання окремих проектів була істотно доповнена і розширена.

Галузь застосування результатів. Стратегічне управління розвитком економіки та інфраструктурними секторами, публічне адміністрування інвестиційних проектів на різних рівнях врядування.

Висновки. Приєднавшись до Цілей сталого розвитку одним із пріоритетів Україна визначила, зокрема, необхідність розвитку якісної, надійної, сталої і доступної інфраструктури, розширення форм участі держави у різних інфраструктурних проектах. Для цього вкрай потребує удосконалення системи адміністрування публічних інвестицій в інфраструктуру. На думку автора, для підготовки системи адміністрування публічних інвестицій до функціонування в умовах економічної модернізації у

пост-пандемічний період деякі методології є актуальними для оцінки якості управління публічними інвестиціями в інфраструктуру та визначення необхідних заходів трансформації управління до якісного рівня базових імперативів, що може стати позитивним сигналом для інвесторів.

Ключові слова: публічні інфраструктурні інвестиції, життєвий цикл проекту, оцінка якості адміністрування інвестицій, індекс ефективності управління інвестиціями, державні інвестиції.

ГРИШКЕВИЧ О.Н.

Базовые императивы администрирования публичных инвестиций в условиях секторальной (территориально-отраслевой) экономической модернизации

Предметом исследования является администрирование публичных инвестиций в условиях секторальной экономической модернизации.

Целью исследования является определение базовых императивов на основе анализа развития методологии оценки качества и эффективности администрирования публичных инвестиций за последние 20 лет. Качественное администрирование публичных инвестиций является одним из актуальных направлений для подготовки системы управления публичными инвестициями к функционированию в условиях экономической модернизации в пост-пандемический период.

Методы исследования. При написании статьи использованы общенаучные и специальные методы исследований базовых императивов администрирования публичных инвестиций.

Результаты работы. В ходе написания статьи установлено, что с 2000-х годов международные организации разработали и применили на практике целый ряд новых методик оценки качества управления общественными инвестициями, основанные на оценке жизненного цикла проекта, интеграции публичных инфраструктурных инвестиций в бюджетный цикл, формировании национальных индексов (рейтингов) эффективности публичных инвестиций. Отмечено, что после глобального финансового кризиса 2007–2008 гг. Традиционная оценка эффективности публичных капитальных инвестиций в хозяйственную и социальную инфраструктуру на основе оценки результатов выполнения отдельных проектов была существенно дополнена и расширена.

Область применения результатов. Стратегическое управление развитием экономики и инфраструктурными секторами, публичное администрирование инвестиционных проектов на различных уровнях управления.

Выводы. Присоединившись к Цели устойчивого развития одним из приоритетов Украина определила, в частности, необходимость развития качественной, надежной, устойчивой и доступной инфраструктуры, расширение форм участия государства в различных инфраструктурных проектах. Для этого крайне нуждается в усовершенствовании системы администрирования публичных инвестиций в инфраструктуру. По мнению автора, для подготовки системы администрирования публичных инвестиций к функционированию в условиях экономической модернизации в пост-пандемический период некоторые методологии актуальны для оценки качества управления общественными инвестициями в инфраструктуру и определения необходимых мероприятий трансформации управления к качественному уровню базовых императивов, может стать позитивным сигналом для инвесторов.

Ключевые слова: публичные инфраструктурные инвестиции, жизненный цикл проекта, оценка качества администрирования инвестиций, индекс эффективности управления инвестициями, государственные инвестиции.

GRYSHKEVYCH O.M.

Basic imperatives of public investment administration in the context of sectoral (territorial-sectoral) economic modernization

The subject of the research is the administration of public investments in the context of sectoral economic modernization.

The aim of the study is to determine the basic imperatives based on the analysis of the development of the methodology for assessing the quality and efficiency of public investment administration over the past 20 years. High-quality administration of public investments is one of the topical directions for preparing the public investment management system to function in the context of economic modernization in the post-pandemic period.

Research methods. When writing the article, general scientific and special research methods were used for the basic imperatives of public investment administration.

Results of work. In the course of writing the article, it was found that since the 2000s, international organizations have developed and applied in practice a number of new methods for assessing the quality of public investment management, based on assessing the project life cycle, integrating public infrastructure investments into the budget cycle, forming national indices (ratings) efficiency of public investments. It is noted that after the global financial crisis of 2007–2008. The traditional assessment of the effectiveness of public capital investments in economic and social infrastructure based on the assessment of the results of the implementation of individual projects has been substantially supplemented and expanded.

Scope of the results. Strategic management of economic development and infrastructure sectors, public administration of investment projects at various levels of government.

Conclusions. Having joined the Sustainable Development Goals, one of the priorities of Ukraine has identified, vigorously, the need to develop high-quality, reliable, sustainable and affordable infrastructure, expanding forms of state participation in various infrastructure projects. For this, the system of administration of public investments in infrastructure is in dire need of improvement. According to the author, in order to prepare the public investment administration system for functioning in the conditions of economic modernization in the post-pandemic period, some methodologies are relevant for assessing the quality of management of public investment in infrastructure and determining the necessary measures for transforming management to the quality level of basic imperatives, can become a positive signal for investors.

Key words: public infrastructure investments, project life cycle, assessment of investment administration quality, investment management efficiency index, public investment.

Постановка проблеми. Протягом останніх двох десятиліть методологія оцінки ефективності управління публічними інвестиціями на міжнародному рівні безперервно еволюціонувала, що було пов'язано зі зміною глобальних економічних умов, новими завданнями щодо підвищення якості управління публічними фінансами і секторального стимулювання розвитку економіки шляхом інвестицій в економічну (господарську) і соціальну інфраструктуру.

Метою дослідження є визначення базових імперативів на основі аналізу розвитку методології оцінки якості та ефективності адміністрування публічних інвестицій за останні 20 років. Якісне адміністрування публічних інвестицій є одним із актуальних напрямків для підготовки системи управління публічними інвестиціями до функціонування в умовах економічної модернізації у пост-пандемічний період.

Виклад основного матеріалу. Методологію оцінки ефективності управління інвестиціями роз-

робляють і застосовують ОЕСР, МВФ, Світовий банк, а також найбільші консалтингові компанії, зокрема Глобальний інститут McKinsey. Оцінкою охоплені не тільки країни, яким надається міжнародна допомога розвитку, а й високорозвинені країни, зацікавлені в отриманні високої оцінки, що забезпечує переваги в конкуренції за ресурси глобального фінансового ринку. Також зацікавлені країни, що розвиваються із середнім рівнем доходу, які прагнуть залучити іноземного інвестора порівняно з більш низькими ризиками вкладення капіталу. Крім того, оцінка покликана допомогти прийняти рішення: виявити слабкі ланки в управлінні публічними інвестиціями в цілому і для їх усунення пріоретизувати заходи реформування.

На початку 2000-х років міжнародна оцінка ефективності інфраструктурних інвестицій базувалася на методології оцінювання результатів і ефективності реалізації інвестиційних інфраструктурних проектів з фокусом на доступності та якості послуг, що надаються створеними інфра-

структурними об'єктами, співвідношенні результатів і вартості активів. А вже у 2010 році була розроблена методологія проведення діагностики та неформалізованої оцінки державного управління інвестиціями в рамках життєвого циклу інфраструктурних проектів [1; 2].

Накопичений в наступні роки міжнародний досвід діагностики якості управління інвестиційними проектами в різних країнах дозволив в 2013 році формалізувати оцінку на основі розрахунку індексів ефективності управління. У 2015 році ця система була інтегрована в оцінку якості управління бюджетом, що забезпечило розгляд системи державного управління публічними інвестиціями в контексті управління державними (суспільними) фінансами [3].

В останні роки в зв'язку з новими завданнями щодо стимулювання залучення приватного капіталу в інфраструктуру методологія оцінки державного управління інвестиціями була доповнена новими позиціями (зокрема, оцінкою інвестиційного клімату в країні, державного сприяння притоку приватних та іноземних інвестицій і т. д.) і трансформувалася в комплексну оцінку ефективності державного управління інфраструктурою незалежно від джерел її фінансування.

Оцінка ефективності державних інфраструктурних інвестицій, виходячи з результатів реалізації інвестиційного проекту.

Як було зазначено вище, оцінка результативності та ефективності реалізації інвестиційних проектів стала відправним моментом розвитку методології оцінки управління публічними інвестиціями в інфраструктуру. В останні роки вона увійшла в якості окремого компонента в комплексну оцінку ефективності державного управління цією сферою.

Даний вид оцінки застосовується МВФ самостійно. Результатом є розрахунок індексів ефективності публічних інвестицій (Public Investment Efficiency Indicators, PIE-X), які представляють собою відношення вартості основного капіталу до показників результатів (доступності та якості) інфраструктури.

Для оцінки результатів реалізації інфраструктурних проектів можуть використовуватися такі показники:

- фізичні показники результатів (розраховуються на основі статистичних даних:

- довжина доріг, виробництво електроенергії, доступність питної води для населення; для со-

ціальних об'єктів – число викладачів в школах, кількість ліжок-місць у стаціонарах);

- показники якості інфраструктури, засновані на опитуваннях споживачів (використовуються дані Всесвітнього економічного форуму, який проводить опитування бізнесу про якість послуг);

- гібридні показники, які поєднують фізичні показники та показники якості інфраструктури.

У 2015 році МВФ були розраховані індекси ефективності державних інвестицій (PIE-X) по 132 країнам світу. При цьому були використані гібридні показники результатів, які співвідносилися з обсягами основного капіталу в постійних цінах на душу населення. Для країн з найкращими показниками результатів індекс ефективності був прийнятий за одиницю. Він визначив рівень порівняння з індексними показниками інших країн.

Проведена оцінка показала, що в середньому по всіх країнах рівень ефективності інфраструктурних інвестицій нижче рівня порівняння (з кращою практикою) на 27%. Розрив зростає при зростанні доходу на душу населення. У слабо-розвинених країн розрив становить в середньому 40%, у країнах, що розвиваються – 27% і у розвинених країн – 13% [2].

Оцінка ефективності управління публічними інвестиціями у інфраструктуру на основі життєвого циклу проекту. Діагностика та неформалізована оцінка ефективності управління публічними інвестиціями.

В цілому ряді зарубіжних досліджень, проведених в 2000-і рр. були представлені докази того, що ефективність публічних інвестицій в інфраструктуру знаходиться в прямій залежності від якості управління громадськими інвестиціями на всіх стадіях життєвого циклу інфраструктурного проекту – від планування і реалізації інвестиційних проектів до етапу використання створених активів (об'єктів інфраструктури) [2; 3; 4].

Якість управління публічними інвестиціями є низькою, якщо ресурси витрачаються нецільовим чином і діють корупційні схеми. В результаті проекти, що мали високі показники очікуваних результатів і ефективності на стадії планування, за підсумками реалізації можуть виявитися збитковими або не досягти запланованих цілей.

Низька якість управління публічними інвестиціями неминуче призводить до нецільового і непродуктивних витрат бюджетних коштів. У своєму дослідженні Флівб'юрг Б. проаналізував стан ви-

конання 258 великих державних інфраструктурних проектів в 20 країнах світу, розташованих на п'яти континентах [5]. Було виявлено, що 90% проектів були реалізовані з перевищенням кошторису. У проектах з будівництва залізниць кошторис була перевищена на 44,7%, з будівництва мостів і тунелів – на 33,8%, шосейних доріг – на 20,4%. Перевитрата коштів спостерігалася не тільки в сфері транспорту, але також в будівництві військових і аерокосмічних об'єктів, енергетичних і водних об'єктів, а також в сфері зв'язку та комунікацій. Б. Флівбьорг пов'язує перевищення запланованих витрат перш за все з недооцінкою обсягів інвестицій на етапі планування, пояснюючи це тим, що великі інвестиційні проекти вимагають багаторічного періоду реалізації і складного процесу планування, координації, державних закупівель та виконання контрактів за участю багатьох підрядників. Аналогічні висновки були зроблені і фахівцями Глобального інституту McKinsey, які вважають, що тільки за рахунок підвищення ефективності управління публічними інвестиціями в господарську інфраструктуру на глобальному рівні можна буде заощадити до \$ 1 трлн на рік [6].

Основи діагностики для аналізу системи управління публічними інвестиціями. Завдання ідентифікації слабких ланок в державному управлінні інвестиціями в інфраструктуру зумовила необхідність розробки інструментів діагностики системи державного управління публічними інвестиціями. У 2010 р Світовим банком були опубліковані «Основи діагностики для аналізу системи управління публічними інвестиціями» [7].

Були виділені наступні вісім основних принципів належної якості управління публічними інвестиціями, які охоплюють весь життєвий цикл проектів:

- 1) наявність керівництва в області інвестицій, розробки проектних пропозицій та проведення попереднього відсіву;
- 2) проведення попередньої оцінки інвестиційного проекту;
- 3) проведення незалежної перевірки попередньої оцінки інвестиційного проекту;
- 4) проведення відбору проектів і забезпечення зв'язку з процесом складання бюджету;
- 5) належна реалізація інвестиційного проекту;
- 6) забезпечення процедур внесення змін до інвестиційного проекту;
- 7) належне введення в експлуатацію об'єктів інфраструктури;

8) проведення оцінки за результатами реалізації інвестиційного проекту.

У процесі аналізу ці принципи стають відповідними компонентами оцінки, які повинні відповідати певним характеристикам. Так, діагностика етапу розробки інвестиційної пропозиції включає оцінку таких характеристик, як наявність національних і галузевих стратегій та їх зв'язку з інвестиційними проектами, застосування формалізованої процедури розробки інвестиційних пропозицій і попереднього відсіву проектів.

Як відзначають автори роботи, діагностика не ставить завдання виявити найкращі практичні рішення. Швидше в її завдання входить виявлення базових імперативів (обов'язкових інституційних елементів), які допомогли б упоратися з основними ризиками і забезпечити ефективний системний процес управління публічними інвестиціями.

На основі розроблених підходів в 2010–2013 рр. Всесвітній банк провів діагностику якості управління публічними інвестиціями в 37 державах [9], в т. ч. в семи економічно розвинених країнах і 30 країнах, що розвиваються. Проведення діагностики дозволило зробити висновок, що найбільш ефективні системи управління публічними інвестиціями мають Ірландія, Республіка Корея, Великобританія, США, а також Чилі, яка не відноситься до групи економічно розвинених країн. Незважаючи на відмінності в застосовуваних моделях управління публічними інвестиціями, у всіх 37 країнах відзначено наявність восьми обов'язкових компонентів управління.

Формалізована оцінка ефективності управління публічними інвестиціями на всіх етапах життєвого циклу проекту (національні індекси, PIMI). На початку 2011 року МВФ випустив дослідження, в якому були представлені методичні підходи до оцінки якості управління публічними інвестиціями на основі розрахунку індексу ефективності управління суспільними інвестиціями (PIMI) [15]. Дані підходи до оцінки базувалися на методології, викладеній в «Основах діагностики». При цьому автори роботи формалізували процедуру шляхом введення бальної експертної оцінки і розрахунку на цій основі індексів якості управління публічними інвестиціями.

Велику роль в розробці нової методики оцінки зіграли дослідження якості управління публічними фінансами, що проводяться в багатьох країнах за «Методологією оцінки державних витрат і фінанс-

сової підзвітності» (Public Expenditure and Financial Accountability Assessments, PEFA), яка була розроблена в період 2003–2005 рр. Світовим банком спільно з Європейською комісією, МВФ і низкою країн (Великобританія, Швейцарія, Норвегія, Франція). У методиці PEFA використовуються 28 індикаторів, які характеризують всі етапи бюджетного циклу. Дослідження PEFA проводяться з 2005 р і до теперішнього часу охопили 96 країн.

Так само, як і в «Основах діагностики», вдосконалена оцінка якості управління публічними інвестиціями здійснюється в рамках життєвого циклу проекту, але проводиться за більш агрегованими етапами цього циклу (чотири етапи замість восьми, використаних в «Основах діагностики»):

- попередня оцінка проектів;
- відбір проектів;
- реалізація проекту;
- оцінка після закінчення реалізації проекту.

Кожен етап має кілька компонентів оцінки. Всього використовується 17 компонентів, у тому числі на стадії попередньої оцінки проектів чотири компоненти, на стадії відбору проектів – п'ять, виконання проектів – п'ять, оцінки за результатами виконання – три. Оцінка якості управління публічними інвестиціями по кожному етапу проекту розраховується як середнє арифметичне суми балів по відповідним компонентам. Індекс PIMI також розраховується як середнє арифметичне за сукупністю оцінок за етапами життєвого циклу проекту. Оцінки етапів і індекс PIMI варіюються від нуля до чотирьох балів.

З використанням цього методичного підходу МВФ була проведена оцінка якості управління публічними інвестиціями в 71 країні, включаючи 40 країн з низьким рівнем доходу на душу населення. По всіх країнах були розраховані індекси за етапами і загальні індекси PIMI.

Оцінка показала, що якість управління публічними інвестиціями сильно розрізняється за країнами (середньоквадратичне відхилення склало 0,65). Індекс PIMI варіюється від вище 3 в ПАР, Бразилії, Колумбії до менше 0,8 в Соломонових Островах, Республіці Конго і Белізі. Середнє значення PIMI для країн, що розвиваються становить 1,68, що свідчить про відносно низьку якість управління публічними інвестиціями в цій групі країн.

Оцінки якості управління публічними інвестиціями за етапами життєвого циклу проектів дозволили ідентифікувати області, в яких доцільно про-

ведення заходів щодо підвищення ефективності управління у всіх країнах, що розвиваються. Такими етапами визнані попередня оцінка інвестиційного проекту і оцінка за результатами реалізації.

Оцінка ефективності управління публічними інвестиціями на основі інтеграції в бюджетний процес. У 2015 р аналітичній записці МВФ «Підвищення ефективності державних інвестицій в країнах G20» [2] була представлена оновлена версія оцінки якості управління публічними інвестиціями (Public Investment Management Assessment, PIMA). На відміну від попередніх версій в новому документі оцінка якості управління публічними інвестиціями була інтегрована в рамки бюджетного процесу. Необхідність такої інтеграції пояснюється тісним взаємозв'язком процесів управління інвестиціями з керуванням іншими бюджетними ресурсами і великою залежністю виконання інвестиційних проектів від ефективності управління публічними фінансами в цілому.

PIMA включає три етапи оцінки:

1) планування сталого обсягу інвестицій на всіх рівнях бюджетної системи (ефективне планування вимагає забезпечення ефективної координації дій всіх рівнів влади);

2) розподіл інвестицій, спрямування інвестицій у пріоритетні сектори та проекти (для цього потрібно всеохоплююча, уніфікована система планування капіталовкладень на середньострокову перспективу, застосування об'єктивних критеріїв і конкурентних процедур для оцінки та відбору інвестиційних проектів);

3) реалізація проектів відповідно до плану і в рамках бюджету (своєчасне економічно ефективно виконання проектів вимагає наявності умов, які забезпечують повне фінансування, прозорий моніторинг, ефективне управління).

Кожен з етапів оцінки складається з 15 елементів оцінки, що характеризують процес планування, розподілу та виконання інвестиційних витрат в рамках бюджетного процесу (три базові імперативи з обов'язковими елементами). Ці оцінки мають бальні значення, які варіюються від нуля (ні одна ключова характеристика не задовольняється) до десяти (всі 45 ключових характеристик задовольняються). Загальна оцінка розраховується як середнє арифметичне суми оцінок. Всі елементи оцінки мають однакову вагу.

На основі розробленої методики PIMA експертами МВФ в 2015 р був проведений аналіз яко-

сті управління публічними інвестиціями в 25 країнах, що розрізняються за рівнем доходу, місцем розташування, розміром території, обсягом громадських інвестицій та якості управління публічними інвестиціями. Було відзначено, що низька якість проектного управління в країнах, що розвиваються виступає важливою причиною перевищення запланованих витрат і затримки термінів реалізації проектів. Також було виявлено, що в цих країнах не є обов'язковою практика розробки планів реалізації проектів до їх затвердження, нерідко упускається стадія оцінки за результатами реалізації проекту, недостатньо опрацьовані процедури аудиту та ведення звітності.

З огляду на те, що методика PIMA в порівнянні з попередніми версіями забезпечує проведення більш розгорнутої, інтегрованої в бюджетний процес оцінки якості управління публічними інвестиціями, Світовий банк і МВФ дійшли згоди про спільне її використання в подальшій роботі. Застосування єдиної методики дозволить уникати дублювання в проведенні оцінок якості управління публічними інвестиціями в різних країнах.

У 2018 році МВФ разом з Світовим банком оновили методику PIMA на основі аналізу практики застосування PIMA2015, уточнивши інституційні компоненти трьох базових імперативів управління публічними інвестиціями – підготовка, відбір та реалізація проектів, і доповнили вимогою щодо аналізу якості наскрізних інституційних елементів як інформаційно-технічне забезпечення, законодавча рамка, спроможність персоналу з чітким визначенням ролей та зон відповідальності [8].

Принципи ефективного публічного інвестування на усіх рівнях врядування (Рекомендації Ради ОЕСР 2014 року)

Ці Рекомендації ОЕСР являють собою інструмент, який розроблений на основі міжнародних норм та стандартів для запровадження кращих практичних досягнень та принципів задля підвищення ефективності публічного інвестування на всіх рівнях врядування.

Рекомендації ОЕСР щодо ефективного публічного інвестування передбачають запровадження 12 принципів, які формують цілісний загальнодержавний підхід у сфері публічного інвестування та спонукають вдосконалити механізми встановлення пріоритетів при інвестуванні на всіх рівнях врядування. Принципи побудовані на 3 базових елементах управління публічним інвес-

туванням на всіх рівнях врядування: (1) координація публічного інвестування на всіх рівнях врядування і політики, стратегічного планування; (2) Зміцнення спроможності публічного інвестування і підтримка навчання на досвіді на всіх рівнях врядування; (3) Забезпечення відповідних рамок умов публічного інвестування на всіх рівнях врядування (адаптовані фінансові механізми, прозоре середньострокове бюджетування, прозорість публічних закупівель, якість та послідовність регуляторних систем).

Оцінка ефективності державного управління інфраструктурою.

З 2016 року Глобальний інститут McKinsey представив інформацію про розробку нової методики оцінки якості державного управління інфраструктурою в аналітичному огляді «Подолання розривів в глобальній інфраструктурі» [4].

У новій методиці була значно розширена діагностика проектного управління (в сферу дослідження увійшли такі елементи, як «формування і ведення портфеля інвестиційних проектів», «якість використовуваної інфраструктури», «державне управління при проведенні будівництва та матеріально-технічного постачання у будівництві», «організація процесу реалізації інвестиційного проекту»). Більш того, діагностика та оцінка ефективності управління інвестиціями фактично вийшла далеко за рамки управління проектним циклом. Діагностика, зокрема, включила проведення оцінки ролі держави в створенні привабливого інвестиційного клімату, умов для залучення національних та іноземних інвестицій, рівня розвитку законодавства в області ринкових відносин і захисту прав власності, професіоналізму кадрів державних службовців. В результаті вона стала охоплювати практично всю сферу публічного адміністрування в галузі створення і функціонування господарської та соціальної інфраструктури.

В кращу практику було включено близько 500 прикладів, виявлених Глобальним інститутом McKinsey в процесі вивчення досвіду різних країн в управлінні інфраструктурними проектами. Порівняння фактичної практики з кращою практикою може проводитися як в цілому, так за окремими видами інфраструктурних активів (галузям інфраструктури).

Діагностика ефективності державного управління інфраструктурою проводиться в три етапи: (1) оцінка стану інфраструктури; (2) державне

управління процесом створення та функціонування інфраструктури; (3) оцінка результатів виконання інфраструктурних проектів.

За цією методикою Глобальний інститут McKinsey провів діагностику близько 400 інвестиційних проектів в 12 країнах, яка показала, що навіть найкращі за результатами оцінки країни набирають в середньому не більше 3,7 балів, що істотно нижче п'ятибальної оцінки інвестиційних проектів з числа зразків кращої практики. Діагностика також показала, що за великим інфраструктурними проектами перевитрата коштів становить в середньому 20–45%. Різниця у витратах за подібними проектами в різних країнах становить від 50 до 100%, унаслідок застосування різних підходів до планування та імплементації інфраструктурних проектів, управління публічними закупівлями, фінансового забезпечення.

Були виявлені три найважливіші напрямки підвищення ефективності управління інфраструктурою в оцінюваних країнах – поліпшення відбору проектів, їх реалізації (особливо на стадії будівництва) та якості управління створеною інфраструктурою, перш за все збільшення термінів експлуатації.

Разом з тим сильна ускладненість діагностики дає підставу припускати, що даний методичний підхід є інструментом надання консультаційних послуг державам, зацікавленим в отриманні міжнародних кредитів, і великим іноземним інвесторам, які прагнуть мінімізувати інвестиційні ризики.

Висновки

Аналіз зарубіжного досвіду з проведення оцінки якості управління публічними інвестиціями в інфраструктуру дозволяє зробити наступні основні висновки.

Протягом останніх двох десятиліть підходи до оцінки управління публічними інвестиціями в інфраструктуру безперервно вдосконалювалися й ускладнювалися, охоплювали все нові області оцінки, що було пов'язано з появою нових завдань щодо забезпечення сталого зростання, з розвитком державних функцій в управлінні публічними (державними) фінансами та впровадженням нових інструментів управління в умовах секторальної економічної модернізації.

Всі методики оцінки підкреслюють важливість базових імперативів адміністрування публічних інвестицій в контексті державних коштів і зосереджені на якості процесів підготовки та оцін-

ки проектів, відбору проектів, реалізації проектів та експлуатації модернізованої або побудованої інфраструктури. Також важливу роль відіграють координаційні механізми взаємодії між рівнями влади на стадії середньострокового планування. В умовах територіально-галузевої стимуляції економіки важливу роль відіграє якість адміністрування публічних інвестицій на основі базових імперативів.

Крім того, проведене дослідження підтвердило необхідність серйозного поліпшення якості інформаційного забезпечення в сфері адміністрування публічних інвестицій, підвищення рівня кваліфікації персоналу, який здійснює планування і реалізацію інфраструктурних проектів, подальшого вдосконалення механізмів взаємодії з бізнесом, усіма рівнями влади, впровадження сучасних інструментів проектного планування, поліпшення контролю і нагляду при реалізації інфраструктурних проектів.

Список використаних джерел

1. Dabla-Norris E., Brumby J., Kyobe A., Mills Z., Papageorgiou Ch. Investing in Public Investment: An Index of Public Investment Efficiency / IMF Working Paper. 2011. WP/11/37. URL: <http://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Investing-in-Public-Investment-An-Index-of-Public-Investment-Efficiency-24651>.
2. Improving Public Investment Efficiency in the G-20 / International Monetary Fund, September 2015. URL: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/090115.pdf>.
3. Making Public Investments More Efficient / IMF Policy Paper. International Monetary Fund, June 2015. URL: <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/061115.pdf>.
4. Bridging Global Infrastructure Gaps / McKinsey Global Institute. McKinsey&Company, 2016. URL: <http://www.mckinsey.com/industries/capital-projects-and-infrastructure/our-insights/bridging-global-infrastructure-gaps>.
5. Flyvbjerg B. Survival of the Unfittest: Why the Worst Infrastructure Gets Built – and What We Can Do about it // Oxford Review of Economic Policy. 2009. Vol. 25 (3). P. 344–367. URL: <https://doi.org/10.1093/oxrep/grp024>.
6. Infrastructure Productivity: How to Save \$1 Trillion a Year / McKinsey Global Institute. McKinsey&Company, 2013. URL: <http://www.mckinsey.com/industries/capital-projects-and-infrastructure/our-insights/infrastructure-productivity>.

7. Rajaram A., Le T. M., Biletska N., Brumby J. A Di-agnostic Framework for Assessing Public Investment Management / The World Bank, 2010. URL: <http://siteresources.worldbank.org/PUBLICSECTORANDGOVERNANCE/Resources/FrameworkRajaram.pdf>.

8. Оцінка управління публічними інвестиціями – Review and Update, Policy Paper. / IMF, 2018, <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2018/05/10/pp042518public-investment-management-assessment-review-and-update>

9. Rajaram A., Minh Le T., Kaiser K., Kim J.-H., Frank J. The Power of Public Investment Management. Transforming Resources into Assets for Growth. Washington, DC: World Bank Group, 2014. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/461121468164052711/pdf/911580PUBOBox301610EPIO2103160Sep30.pdf>.

10. Рекомендації щодо ефективного управління інвестиціями на всіх рівнях врядування. Рада ОЕСР 12 бер. 2014 р. // Офіційний сайт OECD [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.oecd.org/effective-public-investment-toolkit/recommendation-effective-public-investment-across-levels-of-government.htm>

References

1. Dabla-Norris E., Brumby J., Kyobe A., Mills Z., Papageorgiou Ch. Investing in Public Investment: An Index of Public Investment Efficiency / IMF Working Paper. 2011. WP/11/37. URL: <http://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Investing-in-Public-Investment-An-Index-of-Public-Investment-Efficiency-24651>.

2. Improving Public Investment Efficiency in the G-20 / International Monetary Fund, September 2015. URL: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/090115.pdf>.

3. Making Public Investments More Efficient / IMF Policy Paper. International Monetary Fund, June 2015. URL: <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/061115.pdf>.

4. Bridging Global Infrastructure Gaps / McKinsey Global Institute. McKinsey&Company, 2016. URL: <http://www.mckinsey.com/industries/capital-projects-and-infrastructure/our-insights/bridging-global-infrastructure-gaps>.

5. Flyvbjerg B. Survival of the Unfittest: Why the Worst Infrastructure Gets Built – and What We Can Do about it // Oxford Review of Economic Policy. 2009. Vol. 25 (3). P. 344–367. URL: <https://doi.org/10.1093/oxrep/grp024>.

6. Infrastructure Productivity: How to Save \$1 Trillion a Year / McKinsey Global Institute. McKinsey&Company,

2013. URL: <http://www.mckinsey.com/industries/capital-projects-and-infrastructure/our-insights/infrastructure-productivity>.

7. Rajaram A., Le T. M., Biletska N., Brumby J. A Di-agnostic Framework for Assessing Public Investment Management / The World Bank, 2010. URL: <http://siteresources.worldbank.org/PUBLICSECTORANDGOVERNANCE/Resources/FrameworkRajaram.pdf>.

8. Public Investment Management Assessment – Review and Update, Policy Paper. / IMF, 2018, <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2018/05/10/pp042518public-investment-management-assessment-review-and-update>

9. Rajaram A., Minh Le T., Kaiser K., Kim J.-H., Frank J. The Power of Public Investment Management. Transforming Resources into Assets for Growth. Washington, DC: World Bank Group, 2014. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/461121468164052711/pdf/911580PUBOBox301610EPIO2103160Sep30.pdf>.

10. Recommendation on Effective Public Investment Across Levels of Government. Рада ОЕСР 12 бер. 2014 р. // Офіційний сайт OECD [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.oecd.org/effective-public-investment-toolkit/recommendation-effective-public-investment-across-levels-of-government.htm>

Дані про автора

Гришкевич Оксана Миколаївна,

директор департаменту державних інвестиційних проектів та підтримки розвитку, Мінекономіки, здобувач кафедри менеджменту в будівництві, Київський національний університет будівництва і архітектури
e-mail: oksana.ust@gmail.com

Данные об авторе

Гришкевич Оксана Николаевна,

директор департамента государственных инвестиционных проектов, Минэкономки, соискатель кафедры менеджмента в строительстве, Киевский национальный университет строительства и архитектуры
e-mail: oksana.ust@gmail.com

Data about the author

Oksana Gryshkevych,

Director of department of state investment projects and development support, Mineconomy, Applicant, Department of Management in Construction, Kyiv National University of Construction and Architecture
e-mail: oksana.ust@gmail.com