

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО У РОЗВИТКУ ТРАНСПОРТНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ

Пащенко Ю.Є.

Національний авіаційний університет

Досліджені принципові риси партнерських взаємодій держави і приватного сектору, які можуть розглядатись як державно-приватне партнерство. Представлені вигоди реалізації транспортних інфраструктурних проектів на засадах державно-приватного партнерства. Наведені форми державно-приватного партнерства, які можуть застосовуватись для реалізації транспортних інфраструктурних проектів. Сформульовані ключові умови, які повинні враховуватись під час схвалення рішення щодо реалізації транспортного інфраструктурного проекту на засадах державно-приватного партнерства.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, транспорт, інфраструктура.

Постановка проблеми. Необхідність реалізації економічних реформ в Україні зумовлює об'єктивну потребу у пошуку нових інструментів залучення інвестицій. Однією з важливіших інфраструктурних галузей, що впливають як на ділову активність регіону, так й добробут населення є транспорт. Його ефективне функціонування тісно залежить від розвиненості транспортної інфраструктури. Нажаль, більшість об'єктів транспортної інфраструктури були створені ще за часів Радянського Союзу, а капітальні вкладення у їх підтримання й досі фінаंसуються з бюджетних коштів, яких зрозуміло недостатньо для забезпечення ефективного функціонування транспорту.

Вирішення проблеми обмеженості бюджетних коштів для фінансування транспортних інфраструктурних проектів у багатьох країнах світу пов'язують з механізмом державно-приватного партнерства. В Україні також зростає зацікавленість у використанні партнерських взаємодій держави із бізнесом. Одним з можливих напрямків партнерства є реалізація проектів розвитку транспортної інфраструктури. Це зумовлює необхідність розкриття змісту, принципів, дослідження форм та методів державно-приватного партнерства, що будуть прийнятні для реалізації таких проектів на транспорті.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання, пов'язані з реалізацією транспортних інфраструктурних проектів досліджуються низкою відомих як зарубіжних, так й вітчизняних науковців: Г. Ходжем та К. Гривом [8], Р. Бейном [6], Г. Фішбейном [7], Д.Дж. Делмоном [4], А. Куїмом [9], В. Варнавським [1], В. Максимовим [5], О. Вінником. [2] та низкою інших відомих науковців. Вони розглядають такі важливі питання, як: врахування та управління ризиками проектів, що реалізуються на засадах державно-приватного партнерства; обґрунтування вибору переможців концесійного конкурсу; побудова схем фінансування будівництва платних доріг тощо.

Виокремлення невирішених раніше питань загальної проблеми. В той же час серед вчених сьогодні немає єдиного погляду на зміст державно-приватного партнерства при реалізації транспортних інфраструктурних проектів. Це призводить до неоднозначного розуміння окремих форм ділових взаємодій держави і бізнесу та визнання їх як форми державно-приватного партнерства. Також відкритими залишаються питання схвалення рішень щодо реалізації транспортних інфраструктурних проектів на засадах державно-приватного партнерства.

Формулювання цілей статті. Запропонована стаття передбачає досягнення наступних цілей: 1) дослідження принципових рис державно-приватного партнерства; 2) виявлення вигід застосуван-

ня механізму державно-приватного партнерства при реалізації транспортних інфраструктурних проектів; 3) виявлення форм державно-приватного партнерства, що будуть придатні для реалізації проектів розвитку транспортної інфраструктури; 4) виявлення ключових умов, що повинні бути враховані під час схвалення реалізації транспортних інфраструктурних проектів на засадах державно-приватного партнерства.

Викладення основного матеріалу. Економічний розвиток будь-якої країни, потенціал її міжнародної конкурентоспроможності тісно пов'язаний з обсягами капіталу, інвестованого у транспортну інфраструктуру. Особливістю об'єктів транспортної інфраструктури є їхній стратегічний характер. Це зумовило виокремлення транспортної інфраструктури в об'єкт управління, що тривалий час перебував у державній монополії, зокрема в Україні. Обмеженість коштів бюджету країни призводила до відхилення або припинення реалізації багатьох капіталомістких проектів, які могли б стати потужним каталізатором соціально-економічного розвитку як окремих регіонів, так й країни у цілому.

Сьогодні, нажаль, транспортна інфраструктура в Україні не забезпечує потреби суспільства у якісних, своєчасних та безпечних перевезеннях пасажирів та вантажів, не створює й можливості максимального використання транзитного потенціалу з міжнародних перевезень. Причиною цього є недостатність інвестицій, що вкладаються у транспортні інфраструктурні проекти.

Така ситуація зумовила зростання зацікавленості щодо використання зарубіжного досвіду залучення нових джерел фінансування, зокрема з приватного сектору. Створюючи передумови для приходу приватних інвесторів у галузь, держава вирішує низку питань, що забезпечують соціально-економічний розвиток її регіонів (зростання рівня зайнятості населення регіонів, активізація ділової активності, зміцнення економічних зв'язків між регіонами тощо), а також зміцнюють оборонний потенціал країни.

Практика залучення приватних інвесторів до вирішення суспільно-значущих завдань набула назви державно-приватного партнерства. Що ж являє собою державно-приватне партнерство? Його основними рисами є наступні:

- має місце угода між державними органами влади та приватними підприємствами;
- можлива співпраця між державними та приватним підприємствами;
- часто (не завжди) має місце довгострокова основа співробітництва;
- створюється для надання послуг або засобів обслуговування користувачам (суспільства);

- передбачає об'єднання ресурсів та компетенцій державного та приватного сектору;
- рух грошових потоків може здійснюватись в обох напрямках між приватним та державним секторами (іноді одночасно);
- має місце розподіл ризиків між державним та приватним секторами;
- має місце розподіл доходів (вигід) між державним та приватним секторами.

Реалізація транспортних інфраструктурних проектів на засадах державно-приватного партнерства має низку вигід:

до реалізації проекту залучається компетенція та експертні знання приватного сектору;

знижує загальні витрати від реалізації проекту шляхом підвищення ефективності від використання послуг приватного сектору;

забезпечує можливість зв'язку якості послуг, що надаються користувачам з виплатами за них та зосереджує увагу держави на покращенні таких послуг;

дає змогу мобілізувати приватні інвестиційні ресурси та зосередити державні кошти на сферах, що є державною монополією впливу;

дає змогу суспільству одержувати більше кількості та за вищою якістю послуги, ніж ті, що раніше надавались державним сектором.

В той же час, залучення приватного сектору до реалізації транспортних інфраструктурних проектів може не призвести до очікуваних ефектів. Причиною цього є дві великі групи факторів: зовнішні фактори, якими керувати неможливо (макроекономічні потрясіння, дефіцит інтересу міжнародних інвесторів, вихід міжнародних банків внаслідок дефолту країни тощо); проблеми, пов'язані з підготовкою та реалізацією проекту, які можуть бути усунені (неякісне техніко-економічне обґрунтування; нереалістичний розподіл ризиків, помилки в обчисленні економічної ефективності, відсутність правових передумов реалізації проекту на засадах державно-приватного партнерства, неспроможність довести проект до кінця під час його реалізації тощо).

Під час створення державно-приватного партнерства увага приділяється грошовим потокам платежів за послуги, що будуть надаватись суспільству та передачі експлуатаційних ризиків. На рис. 1 наведені форми державно-приватного партнерства, що відрізняються між собою ступенем участі приватного сектору у реалізації проекту. Чим більша ступінь участі приватного сектору у реалізації проекту, тим більший рівень ризику йому передається.

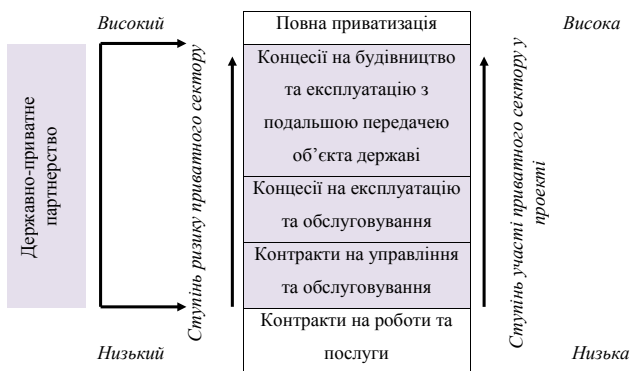


Рис. 1 Участь приватного сектору у реалізації проекту розвитку транспортної інфраструктури та форми державно-приватного партнерства

Джерело: розроблено автором за джерелом [3]

Важливу роль в успішності реалізації проекту на засадах державно-приватного партнерства відіграє обґрунтованість схеми його фінансування. Загальний обсяг капіталу, що потрібний для реалізації проекту формується з коштів інвесторів (приватних та, не обов'язково, державних) та кредитних коштів. Фінансування будується за принципом проектного фінансування, коли погашення боргів передбачається за рахунок очікуваних від проекту грошових потоків. При цьому проект буде вважатись як фінансово спроможний бути реалізованим, якщо забезпечує доходи, що перевищують борг, має місце розподіл ризиків між інвесторами, у разі ризику недостатності необхідних доходів інвесторам надаються гарантії щодо отримання мінімально необхідного прибутку за прийнятого ними ризику. Зрозуміло, що такі гарантії повинна надавати держава, як партнер та як суб'єкт управління, зацікавлений у реалізації проекту.

Під час прийняття рішення щодо реалізації проекту розвитку транспортної інфраструктури необхідно враховувати наступні ключові умови:

1) Проект повинен забезпечувати високі економічні та соціальні вигоди;

2) Починати реалізацію проекту на засадах державно-приватного партнерства необхідно за умови комплексного вирішення таких питань, як: забезпечення економічної ефективності для учасників проекту; забезпечення оптимального розподілу ризику між учасниками проекту; забезпечення доступних цін на послуги для користувачів, держава може забезпечити надання гарантій інвесторам або здійснення виплат за послуги, надані користувачам.

3) Створені правові та інституційні передумови реалізації проектів на засадах державно-приватного партнерства, а також забезпечується прозорість та конкуренція у відборі учасників проекту;

Особливу увагу слід приділяти проведенню конкурсних торгів. Це зумовлено тим, що ефективність проведення торгів безпосередньо впливає на подальшу вартість проекту. Так, конкурентні закупівлі скорочують кінцеві витрати та підвищує прозорість механізму державно-приватного партнерства. В той же час багато невдач державно-приватного партнерства безпосередньо пов'язані з суспільною та політичною опозицією непрозорим закупівлям. Прямі перемовини з постачальниками можуть відбуватись більш тривалий період, ніж конкурентні торги.

Яскравими прикладами реалізації транспортних інфраструктурних проектів на засадах державно-приватного партнерства є:

- будівництво та обслуговування експлуатації міської автостради 407 ETR у Торонто (Канада);
- контракт на обслуговування, управління та збереження вулиць та мостів у Вашингтоні (США);
- будівництво та експлуатація нової легкої залізничної дороги у Мадриді (Іспанія);
- будівництво та обслуговування підземного паркінгу у Парижі (Франція).

Успішність зазначених проектів визначалась наступним:

Проекти були інтегровані та співвіднесені із загальною стратегією розвитку транспорту;

Базувались на надійних прогнозах попиту, що забезпечило їхню життєспроможність;

У їх реалізації приймали участь інституційні учасники: місцеві або центральні уряди, фінансово-кредитні установи, приватні інвестори;

З боку державних (місцевих) органів влади були створені умови для забезпечення надійного джерела доходів від наданих за проектом суспільно значущих послуг;

Не мали надто великих капітальних вкладень з боку інвесторів. Вкладений у ці проекти капітал був застрахований.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Отже, використання механізму державно-приватного партнерства у реалізації транспортних інфраструктурних проектів, зокрема в Україні, має великі перспективи. В той же час інтерес становить інституційне забезпечення реалізації таких проектів. Зокрема, необхідно розробити стандартні умови

для контрактів на реалізацію проектів на засадах державно-приватного партнерства. При цьому такі стандарти повинні враховувати галузеві особливості транспортної інфраструктури: автодорожнього, залізничного, авіаційного, морського транспорту, метрополітену тощо. Доопрацювання потребують й певні положення законодавчої бази, що регламентують реалізацію проектів розвитку транспортної інфраструктури на засадах державно-приватного партнерства.

Список літератури:

1. Варнавский В. Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски / В. Г. Варнавский. – РАН; Институт мировой экономики и международных отношений. – М.: Наука, 2005. – 315 с.
2. Вінник О. М. Форми та моделі державно-приватного партнерства / О. М. Вінник // Університетські наукові записки. – 2011. – № 1. – С. 159-169. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Unzap_2011_1_27.pdf
3. Государственно-Частное Партнерство в Общественном Транспорте. World Bank, PPIAF: Workshop and Training on Urban Transport Planning and Reform. Baku, April 14-16, 2009. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://siteresources.worldbank.org/EXT/CAREGTOPTRANSPORT/Resources/571120-1241808859601/R13.pdf>
4. Делмон Д. Дж. Государственно-частное партнерство в инфраструктуре: практическое руководство для органов государственной власти / Джеффри Делмон Дж.- Астана: The World Bank Group. 2010. – 250 с.
5. Максимов В. В. Государственно-частное партнерство в транспортной инфраструктуре: критерии оценки концессионных конкурсов / Максимов В. В. – М.: Альпина Паблишерз, 2010. – 178 с.
6. Bain R. PPP construction risk: international evidence from the roads sector / [Bain Robert.] – Proceedings of the European Transport Conference, 17-19 October 2007, Noordwijkerhout, Netherlands. [CP]. Електронний ресурс. Режим доступу: <http://www.robbain.com/ETC%20Paper%20Bain%202007.pdf>
7. Fishbein G. Private Financing of Toll Roads. Demand or Revenue Risk for Transport Projects / [Fishbein Gregory, Babbar Suman/]. – RMC Discussion Paper Series, No. 117. 1996. – Електронний ресурс. Режим доступу: http://www.worldbank.org/transport/roads/tr_docs/117.pdf
8. Hodge G. The Challenge of Public-Private Partnerships: Learning from International Experience / [Graeme A. Hodge, Carsten Greve.] – Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2005. – 357 pp.
9. Quium A. A Guidebook on Public-Private Partnership in Infrastructure. / Quium A. – Transport Division (TD). – UNESCAP, Bangkok, January 2011 – 76 pp.

Пащенко Ю.Е.

Национальный авиационный университет

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В РАЗВИТИИ ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

Аннотация

Исследованы принципиальные черты партнерских взаимодействий государства и частного сектора, которые могут рассматриваться как государственно-частное партнерство. Представлены выгоды реализации транспортных инфраструктурных проектов на принципах государственно-частного партнерства. Приведены формы государственно-частного партнерства, которые могут применяться для реализации транспортных инфраструктурных проектов. Сформулированы ключевые условия, которые необходимо учитывать при одобрении решения о реализации транспортного инфраструктурного проекта на принципах государственно-частного партнерства.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, транспорт, инфраструктура.

Pashchenko Yu.Ye.

National Aviation University

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN DEVELOPMENT OF A TRANSPORT INFRASTRUCTURE

Summary

The fundamental lines of partner co-operations of the state and private sector, which can be examined as public-private partnership, are investigated. The benefits of realization of transport infrastructural projects based on principles of public-private partnership are presented. Forms of public-private partnership, which can be used for realization of transport infrastructural projects, are provided. Key terms to be considered in the process of decision-making regarding realization of a transport infrastructural project on the basis of public-private partnership are specified.

Keywords: public-private partnership, transport, infrastructure.