

Круглов В.В.

Харківський національний університет будівництва та архітектури

ВПРОВАДЖЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ІНФРАСТРУКТУРНИХ ПРОЕКТАХ

Стаття присвячена завданням і напрямам державно-приватного партнерства (ДПП) як інструмента розвитку інфраструктурних проектів. Визначено важливість інфраструктурних об'єктів для розвитку економіки та підвищення рівня життя. Сучасним напрямом реалізації інфраструктурної розбудови є залучення державою приватного власника в межах договорів про державно-приватне партнерство. Уряди багатьох країн із різним рівнем економічного розвитку вирішують проблеми надання соціально значущих послуг, створення та розширення громадської інфраструктури, поєднуючи кращі якості кожного партнера. Державна політика розвитку ДПП повинна спрямовуватися на законодавче формування інституційного середовища, впровадження ефективних правових механізмів, захист інтересів інвесторів, мінімізацію бюрократичних процедур, створення дієвих форм взаємодії з приватним капіталом у різних сферах діяльності, розроблення методологічних підходів до визначення ефективності проектів.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, проекти, інвестиції, механізми, інфраструктура.

Постановка проблеми. Здійснення реформування країни, ефективний розвиток економіки значною мірою залежать від інфраструктурного забезпечення сфери матеріального виробництва. Рівень розвитку інфраструктури забезпечує темпи модернізації економічного та соціального життя держави. Багато країн, що розвиваються, відчувають нестачу базової інфраструктури (шляхи, системи водопостачання та водовідведення, енергетичні комунікації, зв'язок). Відсутність інфраструктури та її неналежний рівень призводять до обмежень у наданні медичних та освітніх послуг, заважають досягненню соціально-економічних і політичних цілей. Інфраструктура є драйвером української економіки, а реформування має вирішальне значення для створення привабливої мультимодальної системи для зниження транспортних витрат, ефективних транспортних послуг міжнародного стандарту й інноваційних підходів [1].

Досить перспективним способом залучення до реалізації проектів інфраструктурної мережі стало державно-приватне партнерство (далі – ДПП) – поєднання кращих можливостей та якостей державного й приватного власника на основі довгострокових угод.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання розвитку інфраструктури із застосуванням механізмів ДПП досліджували у своїх

працях Ф. Аккерман, Дж. Брайсон, Д. Паркер, К. Пратап, С. Союзер, Р. Чакрабарті та інші. Незважаючи на значний доробок науковців, потребують окремого дослідження особливості впровадження механізмів державно-приватного партнерства у сфері реалізації інфраструктурних проектів.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз світового досвіду розбудови інфраструктури з використанням ДПП та перспективи впровадження в Україні механізмів державно-приватного партнерства під час реалізації інфраструктурних проектів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Протягом 1980-х рр. в уряди окремих країн почали започатковувати нові форми співпраці між державним і приватним секторами для надання соціальних послуг, особливо в проектах оновлення міст і розвитку інфраструктури [2]. ДПП отримали підтримку на міжнародному рівні від Світового банку, Міжнародного валютного фонду й Організації економічного співробітництва та розвитку з метою розширення участі приватного капіталу в наданні державних послуг [3].

У широкому розумінні під терміном «інфраструктура» розглядаються проекти в галузі енергетики, телекомунікації, транспорту, міської та соціальної інфраструктури [4, с. 10].

Інфраструктурні інвестиції розширюють виробничий потенціал нації завдяки створенню нових об'єктів і підвищення продуктивності існуючих ресурсів. Країни з якісною інфраструктурною мережею мають більш низькі витрати, високу конкурентоспроможність, залучають значні інвестиції, створюють додаткові робочі місця, що призводить до більш високих доходів. Нині країни з ринковою системою, що формується, мають інфраструктурні прогалини (на відміну від промислово розвинених країн). Крім недоліків для життя громадян, дефіцит інфраструктури значно знижує здатність залучати приватні інвестиції, що стримує зростання. Висока позитивна кореляція у світових рейтингах конкурентоспроможності та доступності інфраструктури вказує на тісний зв'язок між ними [4, с. 1–2].

ДПП реалізується як довгострокова угода між державним і приватним партнерами для надання державної інфраструктури та послуг з використанням ресурсів і досвіду приватного сектору [5]. Отже, об'єднавши свої зусилля, партнери можуть досягти кращих результатів, ніж вони могли б досягти індивідуально [6].

У процесі споживання ресурсів економікою, на відміну від інвестування (наприклад, під час економічного зростання), проблеми, що виникають унаслідок невідповідної інфраструктури, сповільнюють темпи розвитку в довгостроковій перспективі. У 2013 р. державні витрати на інфраструктуру в США (1,7% ВВП) були на 20-річному мінімумі. В Африці необхідно було інвестувати близько 93 млрд дол. США в інфраструктуру в рік. Це 10% від їхнього ВВП. Ще 5% ВВП необхідно для експлуатації та технічного обслуговування. У Китаї, Таїланді та В'єтнамі загальні інвестиції в інфраструктуру перевищують 7% ВВП. В інших азійських країнах із високим рівнем зростання державні інвестиції в інфраструктуру складають 5–7% ВВП [4].

Різні регіони світу мають нерівномірний доступ до інфраструктури, що вимагає значного інвестування в найближчі роки для збільшення відсотка населення, яке матиме доступ до базової інфраструктури (табл. 1).

Порівняно з показниками окремих країн світу, Україна має відносно високий рівень доступу до телекомунікаційних мереж, електроенергії, покращеної санітарії та водопостачання (табл. 2).

Приватна участь в інфраструктурі сьогодні спостерігається з максимальною кількістю проєктів в енергетичному секторі. Щорічні приватні інвестиції в інфраструктурні проєкти були близькі

Таблиця 1

Доступ до інфраструктури по регіонах світу*

| Регіон | Середнє збільшення ВВП (2000–2016 рр.) | Доступ до телекомунікацій, 2016 р. (на 100 чоловік мобільні та фіксовані мережі) | Доступ до електроенергії, 2016 р. (% населення) | Доступ до покращеної санітарії, 2015 р. (% населення) | Доступ до покращеної води, 2015 р. (% населення) |
|--|--|--|---|---|--|
| Східна Азія та Тихоокеанський регіон (EAP) | 8,3 | 120 | 97 | 77 | 94 |
| Європа та Центральна Азія (ECA) | 4,4 | 147 | 100 | 93 | 98 |
| Латинська Америка та Карибський басейн (LAC) | 2,7 | 124 | 98 | 83 | 95 |
| Близький Схід і Північна Африка (MNA) | 3,68 | 112 | 98 | 91 | 93 |
| Південна Азія (SAS) | 6,7 | 86 | 86 | 45 | 92 |
| Африка на південь від Сахари (SSA) | 4,8 | 74 | 43 | 30 | 68 |
| Світ | 2,9 | 114 | 87 | 68 | 91 |

* Складено автором на основі [7; 8].

Таблиця 2

Доступ до інфраструктури в окремих країнах світу*

| | Середнє збільшення ВВП (2000–2016 рр.) | Доступ до телекомунікацій, 2016 р. (на 100 чоловік мобільні та фіксовані мережі) | Доступ до електроенергії, 2016 р. (% населення) | Доступ до покращеної санітарії, 2015 р. (% населення) | Доступ до покращеної води, 2015 р. (% населення) | Загальна залізнична мережа, 2016 р. (км на 1000 чоловік) |
|----------|--|--|---|---|--|--|
| Україна | 2,5 | 155 | 100 | 96 | 96 | 0,48 |
| Білорусь | 4,9 | 169 | 100 | 94 | 100 | 0,57 |
| Польща | 3,6 | 160 | 100 | 97 | 98 | 0,48 |
| Грузія | 5,4 | 162 | 100 | 86 | 100 | 0,38 |
| Індія | 7,1 | 87 | 85 | 40 | 94 | 0,05 (2015 р.) |
| Бразилія | 2,5 | 138 | 100 | 83 | 98 | 0,15 (2014 р.) |
| Китай | 9,4 | 112 | 100 | 77 | 96 | 0,05 |

* Складено автором на основі [7; 8].

до 20 млрд дол. США в 1990–1992 рр. [4, с. 28–29]. Вони досягли рівня в понад 154 млрд дол. США в 2012 р. [9].

Окремі розрахунки визначають, що відповідно до прогнозів буде залучено в інфраструктуру за період 2007–2040 рр. майже 79 трлн дол. США інвестицій, а потреби в інвестиційних ресурсах за вказаний проміжок часу є на рівні 94 трлн дол. США (рис. 1).

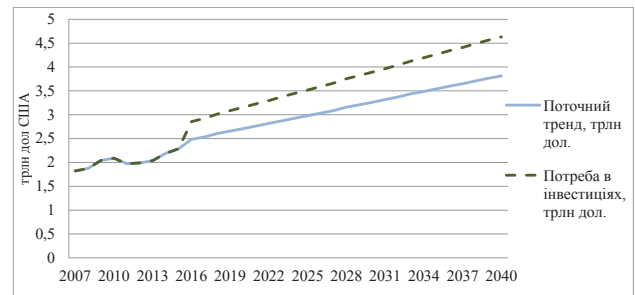


Рис. 1. Оцінка інвестицій за період 2007–2040 рр. [10, с. 24].

Майже три чверті глобального дефіциту інфраструктури в розмірі 14,9 трлн дол. між двома сценаріями розвитку припадає на транспортний та електроенергетичний сектори. Моделювання показує, що відповідно до нинішнього сценарію тенденції світу необхідно буде продовжувати виділяти частку ВВП на інфраструктурні витрати, як і в минулому, або 3,0% для семи секторів. Для задоволення потреб в інфраструктурі, виявлених у більш амбітному сценарії інвестицій, частка ВВП, яка спрямована на інвестиції в інфраструктуру, повинна збільшитися до 3,5% [10].

У 2015 р. Генеральна Асамблея Організації Об'єднаних Націй прийняла Порядок денний для сталого розвитку до 2030 р., що містить 17 цілей сталого розвитку (SDG), які підтримуються 169 цільовими показниками. Сталий розвиток транспортної сфери зазначається в 7 із 17 цілей. Вказані в документі цілі визначають шлях для створення мобільності у світі протягом наступних 10–15 років. Деякими цілями є скорочення до 2020 р. смертельних випадків і травм від дорожньо-транспортних пригод. Розвиток якісної, надійної, стійкої інфраструктури, включно з регіональною та транскордонною, передбачає поступове визначення чітких кількісних показників як індикаторів у межах кожної цілі сталого розвитку [11].

Національна доповідь «Цілі сталого розвитку: Україна» навела підсумки адаптації глобальних цілей у національному розвитку. До 2030 р. в Україні планується зменшити частку сільського населення, яке проживає на відстані понад 3 км

від дороги з твердим покриттям, до 0,5%; збільшити частку доріг загального користування державного значення з твердим покриттям, що відповідають нормативним вимогам, до 70%; довести рівень охоплення населення Інтернет-послугами до 100% [12].

Сприятливе географічне положення визначає Україну як важливий транспортний вузол, що з'єднує Європу, Азію та Близький Схід. Міжнародні транспортні коридори, що проходять через Україну, складають понад 5000 км., частина яких межує з європейськими країнами. Також є морський зв'язок з Грузією та Туреччиною. Чорноморське транспортне коло з'єднує всі країни Чорноморського регіону по суші. Транскаспійський коридор (TRACECA) поєднав Україну з одним із шести торгових шляхів китайської економічної ініціативи «Новий шовковий шлях».

Транспортний сектор робить значний внесок в економіку України –6,4% ВВП країни та 7% від загальної зайнятості. ВВП, що виробляється транспортом у 2017 р., збільшився на 16,5% до 7,2 млрд дол. США. Вантажобіг операторів-перевізників України збільшився за всіма видами вантажних перевезень, що свідчить про поживлення економіки й активне використання логістичних можливостей країни. У 2017 р. вантажобіг збільшився на 5,8% до 343 млрд тонн/км. В абсолютному значенні загальний обсяг перевезених вантажів у 2017 р. склав 635,9 млн тонн, що на 1,8% більше, ніж у 2016 р. Найбільше зростання зафіксовано в сегменті трубопровідного й авіаційного транспорту [1].

Національна транспортна стратегія України на період до 2030 р. [13] визначила пріоритети комплексного формування транспортної політики та ефективного державного управління, основні напрями розвитку транспортної галузі на період до 2030 р. Одними з цілей Національної транспортної стратегії України на період до 2030 р. передбачено модернізувати інфраструктуру річкового транспорту та інфраструктуру глибоководних морських портів; забезпечити розвиток аеропортів, привести аеропортову інфраструктуру у відповідність стандартам і рекомендованій практиці ІКАО шляхом модернізації; збільшити частку доріг загального користування державного значення з твердим покриттям, що відповідають нормативним вимогам; створити мультимодальні пасажирські транспортні мережі. У процесі реалізації інфраструктурних проектів передбачається застосування концесійної моделі державно-приватного партнерства.

Але масштабні плани розбудови інфраструктури вимагають окремих інституційних змін, прийняття відповідних законодавчих актів для реалізації масштабних проектів. Наприклад, відповідно до чинного законодавства, Міністерство інфраструктури України одночасно виступає як суб'єкт розроблення та реалізації державної політики в секторі транспортної інфраструктури (регулювання та встановлення тарифів) та управляє державними підприємствами зазначеного сектору. Отже, виникає потреба у створенні незалежного регулюючого органу з метою сприяння вільному доступу до інфраструктури, заохочення конкуренції, а також розроблення прозорих і справедливих ринкових тарифів. Необхідне прийняття Закону «Про залізничний транспорт України», де передбачено створення нової моделі залізничного транспорту, зокрема рівноправного доступу до залізничної інфраструктури приватним і державним учасникам відносин [14]. Прийняття Закону України «Про внутрішній водний транспорт» [15] забезпечить розвиток водної інфраструктури, зокрема, завдяки державно-приватному партнерству, а уніфікація законодавства з європейськими стандартами у сфері водного транспорту інтегрує річкові водні шляхи в міжнародні логістичні маршрути. З огляду на необхідність залучення приватних інвестицій в інфраструктурні проекти та застосування механізмів ДПП доцільним є використання органами державної влади територіального маркетингу [16], впровадження інструментів податкового стимулювання інноваційних розробок у сфері відновлювальної енергетики, інформаційно-комунікативних технологій, електротранспорту.

Висновки. Отже, можна зробити висновок про суттєвий вплив інфраструктурних інвестицій на конкурентоспроможність країни та можливості економічного зростання. Значні кошти в майбутньому будуть залучені в інфраструктурні проекти, що дасть змогу досягти відповідних цілей сталого розвитку. Виняткову роль у розбудові інфраструктури відіграє державно-приватне партнерство. Державна політика розвитку ДПП повинна спрямовуватися на необхідні зміни інституційного середовища; законодавче формування дієвих правових механізмів; посилення захисту приватних інвесторів; спрощення бюрократичних процедур під час реалізації інфраструктурних проектів за допомогою механізмів державно-приватного партнерства; розроблення методологічних підходів до визначення ефективності проектів; використання інструментів територіального маркетингу та податкове стимулювання приватних партнерів у межах проектів ДПП.

Список літератури:

1. Transport infrastructure of Ukraine. The Road Ahead. Office of the National Investment Council of Ukraine, 2018. 66 p.
2. Yescombe E.R. Public-private partnerships: Principles of policy and finance. Elsevier, 2011. 368 p.
3. Parker D., Figueira C. PPPs in developed and developing economies: What lessons can be learned? International handbook on public-private partnership. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2010. P. 526–547.
4. Pratap K.V., Chakrabarti R. Public-Private Partnerships in Infrastructure. Springer, 2017. 382 p.
5. Iossa E., Saussier S. Public private partnerships in Europe for building and managing public infrastructures: an economic perspective. Annals of Public and Cooperative Economics. 2018. № 89(1). P. 25–48.
6. Bryson J.M., Ackermann F., Eden C. Discovering Collaborative Advantage: The Contributions of Goal Categories and Visual Strategy Mapping. Public Administration Review. 2016. № 76 (6). P. 912–925.
7. World Bank Group. World Development Indicators 2017. Washington, DC: World Bank Publications, 2017. 123 p.
8. World Bank Open Data. URL: <https://data.worldbank.org/> (дата звернення: 12.07.2018).
9. Private Participation in Infrastructure Database. The World Bank. URL: <https://ppi.worldbank.org/visualization/ppi.html#sector=&status=&ppi=&investment=®ion=&ida=&income=&ppp=&mdb=&year=&excel=false&map=&header=true> (дата звернення: 12.07.2018).
10. Global Infrastructure Outlook: Infrastructure Investment Needs 50 Countries, 7 Sectors to 2040. Australia, 2017. 213 p.
11. ITF Transport Outlook 2017. Paris: OECD Publishing, 2017. 220 p.
12. Національна доповідь «Цілі сталого розвитку: Україна». МЕРТ, 2017. 174 с.
13. Про схвалення Національної транспортної стратегії України на період до 2030 р.: розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 травня 2018 р. № 430-р. Сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/430-2018-%D1%80> (дата звернення: 12.07.2018).
14. Про залізничний транспорт України: проект закону України № 7316 від 17 листопада 2017 р. Сайт Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62929 (дата звернення: 12.07.2018).
15. Про внутрішній водний транспорт: проект закону України № 2475а від 4 серпня 2015 р. Сайт Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56230 (дата звернення: 12.07.2018).
16. Круглов В.В. Територіальний маркетинг як інструмент розвитку державно-приватного партнерства. Право та державне управління. 2018. № 1 (30). С. 86–91.

ВНЕДРЕНИЕ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ИНФРАСТРУКТУРНЫХ ПРОЕКТАХ

Статья посвящена задачам и направлениям государственно-частного партнерства (ГЧП) как инструмента развития инфраструктурных проектов. Определена важность инфраструктурных объектов для развития экономики и повышения уровня жизни. Современным направлением реализации инфраструктурного развития является привлечение государством частного собственника в рамках договоров о государственно-частном партнерстве. Правительства многих стран с разным уровнем экономического развития решают проблемы предоставления социально значимых услуг, создания и расширения общественной инфраструктуры, сочтя лучшие качества каждого партнера. Государственная политика развития ГЧП должна направляться на законодательное формирование институциональной среды, внедрение эффективных механизмов, защиту интересов инвесторов, минимизацию бюрократических процедур, создание действенных форм взаимодействия с частным капиталом в различных сферах деятельности, разработку методологических подходов к определению эффективности проектов.

Ключевые слова: *государственно-частное партнерство, проекты, инвестиции, механизмы, инфраструктура.*

**IMPLEMENTATION OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP
MECHANISMS IN THE INFRASTRUCTURE PROJECTS**

The article is devoted of the tasks and trends of public-private partnership (PPP) as a tool for developing of infrastructure projects. The significance of infrastructure facilities for economic development and improvement of living standards has been determined. A modern trend in building up infrastructure is the state's getting private owners involved under the contracts of public-private partnership. The governments of many countries with different economic development levels solve the problems of providing socially important services, creating and expanding public infrastructure by combining the best qualities of each partner. The state policy of developing PPP should be aimed at legislative consolidation of the institutional environment, introduction of effective legal mechanisms, protection of the interests of investors, minimization of bureaucratic procedures, creation of effective forms of interacting with private capital in various spheres of activity, elaboration of methodological approaches to identification of project efficiency.

Key words: *public-private partnership, projects, investments, mechanisms, infrastructure.*