

*Чурилов В.В., здобувач НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID ID: 0000-0002-9483-430X*

*Churylov V., postgraduate student of the National University of Civil
Defense of Ukraine, Kharkiv*

СВІТОВИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ПРОЕКТАХ ТРАНСПОРТНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ

WORLD EXPERIENCE OF STATE REGULATION OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IMPLEMENTATION IN TRANSPORT INFRASTRUCTURE PROJECTS

Визначено, що з моменту початку світової фінансової кризи восени 2008 року, інвестиційний процес з використанням форм ППП в Україні істотно сповільнився. Відбулося скорочення частки коштів, що виділяються. Інвестиційним фондом України, значно уповільнився розвиток вже запущених проектів і поставлено під сумнів своєчасний початок нових масштабних проектів. В транспортній інфраструктурі в значною мірою це пов'язано зі зниженням зборів у державний і регіональні дорожні фонди, яке в свою чергу обумовлено зниженням попиту на паливо з боку економіки і населення. Це призводить до істотного зниження обсягу акцизів, які є основним джерелом для формування цих фондів.

***Ключові слова:** державне регулювання, публічно-приватне партнерство, будівництво, інвестиційний процес, фінансова криза, транспортна інфраструктура, інфраструктурні проекти.*

It is determined that since the beginning of the global financial crisis in autumn 2008, the investment process using PPP forms in Ukraine has slowed down significantly. There was a reduction in the share of funds allocated. According to the Investment Fund of Ukraine, the development of already launched projects has slowed down significantly and the timely start of new large-scale projects has been called into question. In the transport infrastructure, this is largely due to lower tolls in state and regional road funds, which in turn is due to lower demand for fuel from the economy and the population. This leads to a significant reduction in excise duties, which are the main source for the formation of these funds.

***Key words:** public regulation, public-private partnership, construction, investment process, financial crisis, transport infrastructure, infrastructure projects.*

Постановка проблеми. З моменту початку світової фінансової кризи восени 2008 року, інвестиційний процес з використанням форм ППП в Ук-

раїні істотно сповільнився. Відбулося скорочення частки коштів, що виділяються. Інвестиційним фондом України, значно уповільнився розвиток вже запущених проектів і поставлено під сумнів своєчасний початок нових масштабних проектів. В транспортній інфраструктурі в значною мірою це пов'язано зі зниженням зборів у державний і регіональні дорожні фонди, яке в свою чергу обумовлено зниженням попиту на паливо з боку економіки і населення. Це призводить до істотного зниження обсягу акцизів, які є основним джерелом для формування цих фондів. При вивченні проблем ППП прийнято посилається на зарубіжний досвід створення подібного виду проектів. Однак Україна володіє певним досвідом в цій сфері економічної діяльності, обумовленим українською специфікою і менталітетом українських підприємців. Вивчення та аналіз національного досвіду дозволяє виявити основні етапи і закономірності розвитку ППП, а облік негативних моментів дозволить підвищити ефективність їх функціонування на сучасному етапі економічного розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Основні проблемні питання, пов'язані з облаштуванням інфраструктури на автомобільних шляхах, діяльністю міжнародних автомобільних перевізників висвітлювались у наукових працях вчених Новікова А.М; Воркут Т.А.; Прокудін Г.С. та багатьох інших. В даний момент існує ряд досліджень та напрацювань стосовно шляхів підвищення ефективності функціонування міжнародних перевізників; реалізації ряду заходів державного регулювання реалізації публічно-приватного партнерства в проектах транспортної інфраструктури, що сприятиме комфортному пересуванню дорогами України.

Постановка завдання. Метою проведеного в поданій статті дослідження є виявлення особливостей світового досвіду державного регулювання реалізації публічно-приватного партнерства в проектах транспортної інфраструктури.

Виклад основного матеріалу. До завдань такого дослідження можна віднести:

- дослідження історичних етапів розвитку ППП в Україні;
- дослідження специфічних форм і умов активної взаємодії підприємців та публічної влади;
- проведення оцінки і врахування тенденцій і чинників розвитку ППП на кожному з етапів.

Найбільшу суму іноземного капіталу вклала в концесійні проекти Німеччина і Англія, а також інші країни Західної Європи. Створення підприємств ППП з іноземними компаніями в цей період часу сприяло вирішенню геополітичних завдань щодо зміцнення обороноздатності держави, що дозволило СРСР в подальшому здобути перемогу в Другій світовій війні [1, с. 105]. Негативним моментом такого узконаправленого співпраці СРСР із зарубіжними країнами можна назвати накопичення диспропорцій в

економіці, зниження життєвого рівня для певних регіонів і верств населення, що призвело до відсутності повноцінно сформованого середнього класу, відтоку наукової і творчої еліти за межі країни. Відсутність великого числа інфраструктурних проектів в галузі будівництва, транспорту і зв'язку для країни, що займає найбільші в світі території, привело до створення диспропорцій в їх соціально-економічному розвитку і деградації окремих територій, що, в кінцевому підсумку, призвело до розпаду країни в кінці ХХ ст.

Ще однією закономірністю ППП в українських умовах є активне залучення до партнерства іноземних інвесторів. Дана тенденція починається з часів Івана Грозного і в значній мірі продовжується в даний час. Розвиток форм і механізмів міжнародної взаємодії здійснюється за наступними напрямками [2]:

1. Делегування державою функцій і завдань щодо застосування ППП бізнес-партнерам не тільки в разі великомасштабних проектів, але і середніх, але необхідних для розвитку регіонів, с реалізацією їх на регіональному та муніципальному рівні.

2. Ініціатива зі створення ППП залишиться в руках держави, яке може здійснювати переміщення повноважень по їх управлінню на різні рівні компетенції, включаючи муніципальний рівень.

3. На рівні регіональної влади необхідно впровадження стандартів по забезпечення сприятливого інвестиційного клімату.

Аналіз світового досвіду державного інвестування в проекти транспортної інфраструктури свідчить про обмежену застосовності методів прямого державного фінансування. З іншого боку, на основі світового досвіду відомі альтернативні форми здійснення інфраструктурних проектів, що мають свої області застосування. Однією з найбільш поширених форм взаємодії держави і підприємницьких структур є ППП, в рамках якого залучаються державні, муніципальні і приватні інвестиції в створення або модернізацію об'єктів дорожнього господарства при керівній ролі держави, що визначає формування цілей і завдань, досягнення соціально-економічних показників і розподіл повноважень для всіх учасників таких проектів. ППП характеризується в них як в якості принципу співпраці держави і бізнесу, так і в якості правової форми такої взаємодії. Вибір конкретної форми ППП залежить від економічної ефективності його реалізації для кожного проекту. Деякі економісти виділяють ряд базових моделей державно-приватного партнерства, ґрунтуючись на критеріях того, яку роль кожен з партнерів виконує щодо власності, управління та фінансування. При цьому виділяють моделі: оператора, кооперації, концесії, контракт життєвого циклу, договірну модель і лізинг [3]:

1. сервісні контракти;
2. оренда і тимчасова передача прав користування;
3. концесійні угоди, контракти життєвого циклу (КЖЦ);

4. акціонування, пайова участь приватного капіталу в державних підприємствах.

В Україні взаємодія бізнесу і держави в формі ППП недостатньо розвинена, що вимагає визначення базових принципів і форм реалізації таких проектів, які в даний час активно розвиваються в наступних напрямках:

- концесійні угоди;
- контракти життєвого циклу;
- операторські контракти;
- інвестиційні угоди на передпроектній стадії.

Незважаючи на те, що є велика кількість схем реалізації проектів ППП, стосовно до транспортної інфраструктури найбільше рас-рення отримали моделі концесійних угод і контрактів життєвого циклу. У світовій практиці на частку концесій припадає близько 80 відсотків від загального числа проектів і понад 70 відсотків від обсягів капітальних і поточних витрат на їх реалізацію [4]. Незважаючи на те, що показник автодоріг, реалізованих в рамках концесійних угод, становить не більше 2-3 % Від їх загальної мережі, за рахунок своїх якісних характеристик вони дуже впливають на соціально-економічний розвиток національних економік. При цьому в деяких державах Південної Америки і Азії на платні дороги, реалізовані в рамках ППП, доводиться до 100% високошвидкісних автомагістралей.

Однак, незважаючи на роз'яснювальну роботу з боку органів державної влади, концесії з великими труднощами вводяться в правовій і господарській обіг в Україні. Це в значній мірі можна пояснити несформованою нормативною базою в області державно-приватного партнерства, низькою щільністю автомобільних доріг у багатьох регіонах України, низькими доходами населення і негативним ставленням суспільства до наявності в Україні платних об'єктів, що виникають після модернізації існуючої дорожньої мережі, побудованої за рахунок бюджетного фінансування [5].

Україна тільки 10 років тому почала формувати законодавчої бази для оформлення відносин концесії, що також позначається на масштабах її реалізації. Головна проблема з державно-приватним партнерством в Україні полягає в тому, що держава, прийнявши законодавчі акти, усунулася від розробки нормативної бази та системи ефективного управління такими проектами. В даний час в Україні для реалізації концесій є тільки два федеральних документа - закон і типову угоду. Важливим стимулом для підвищення ефективності ППП може стати такий інструмент, як контракти життєвого циклу, оскільки їх впровадження в практику дозволить по-новому поглянути на економічні взаємини держави, бізнесу і населення [6].

Проблема функціонування українських доріг і їх вплив на ефективність національної економіки та соціальний стан жителів країни залишається однією з найактуальніших завдань. Економісти розвинених країн небезпідставно стверджують, що дороги є фундаментом економічного розвитку держави і

суспільства. Основою такого твердження є показники економічного і соціального ефекту від розвитку мережі автодоріг. У дорожньому будівництві кожне робоче місце дає можливість організувати в середньому до 10 робочих місць в суміжних галузях народного господарства [7]. Найважливішим питанням, значущим для всіх сфер діяльності дорожнього господарства, є питання надання якісних послуг, що забезпечують конкурентоспроможність галузей економіки і реалізацію можливостей населення в доступному і комфортному повідомленні.

Висновки. В умовах, що склалися необхідно здійснювати свій вибір створення платних об'єктів, виходячи з таких стратегій:

- - призупинити виконання по ряду проектів на кілька років, необхідних для виходу української економіки з системної кризи;

- - змінити умови участі в ППП-проектах для держави і приватних інвесторів, з високою ймовірністю збільшують досягнення окупності таких проектів для приватних інвесторів в обумовлені контрактами терміни;

- - підвищити рентабельність проекту для приватних інвесторів за рахунок зниження капітальних і поточних витрат шляхом застосування інноваційних рішень.

Перший варіант може негативно позначитися на темпах розвитку національної економіки і виходу з кризи, оскільки транспортна інфраструктура є одним з головних драйверів її зростання. Другий варіант також не є оптимальним з причини недостатності федерального бюджету. Крім того, в федеральному законі про автомобільні дороги встановлений мінімальний розмір участі в ППП-проектів для приватних інвесторів в обсязі 25% від загального обсягу інвестицій. Таким чином, на наш погляд, найкращим є третій варіант, який передбачає зниження частки капітальних і поточних витрат для приватних інвесторів. Оскільки таке рішення вимагає застосування інноваційних рішень, реалізованих в середньостроковій і довгостроковій перспективі, було прийнято рішення збільшити частку державного фінансування проектів ППП з 80% до 90% [31]. Слід зазначити, що таке рішення суперечить вимогам закону «Про автомобільні дороги», в якому встановлена мінімальна частка приватних інвестицій в ППП-проектах в розмірі 25%, однак інших методів економічного впливу на інвесторів, котрі приймають рішення про участь в таких проектах немає.

Список використаних джерел:

1. Забаштанський М.М. Концептуальні підходи до формування політики фінансового забезпечення суб'єктів господарювання комунальної сфери// Актуальні проблеми економіки. - № 1(103).- 2018.- С.103-108.

2. Національна транспортна стратегія України на період до 2030 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 травня 2018 р. № 430-р.

3. Європейська угода щодо роботи екіпажів транспортних засобів, що виконують міжнародні автомобільні перевезення// Закон України №2819- IV від

17.09.2005 р.

4. Регламент (ЄС) № 561/2006 Європейського Парламенту та Ради від 15 березня 2006 року щодо узгодження відповідного соціального законодавства, що регулює відносини в галузі дорожнього транспорту та вносить зміни до Регламентів Ради (ЄЕС) № 3821/85 та (ЄС) № 2135/98 та скасовує Директиву Ради (ЄЕС) № 3820/85 // http://insat.org.ua/files/menu/law/reg_561_2006.pdf.

5. Регламент (ЄЕС) № 3821/85 від 20 грудня 1985 року щодо реєстру вальних пристроїв на автомобільному транспорті // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_761#Text.

6. Директива 2006/22/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 15 березня 2006 року про мінімальні вимоги до імплементації Регламентів Ради (ЄЕС) № 3820/85 і (ЄЕС) № 3821/85 про соціальне законодавство в галузі дорожньо-транспортних робіт, що припиняє дію Директиви Ради 88/599/ЄЕС // http://insat.org.ua/files/menu/law/dir_2006_22.pdf

7. Директива 2002/15/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 11 березня 2002 року про організацію робочого часу осіб, які здійснюють мобільну автотранспортну діяльність // <https://zakon.rada.gov.ua/laws>.

References:

1. Zabashtanskyi, M.M. (2018), "Conceptual approaches to the formation of the policy of financial support of economic entities", Aktualni problemy ekonomiky, vol. 1(103), pp.103-108.

2. Cabinet of Ministers of Ukraine (2018), Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine " National Transport Strategy of Ukraine for the period up to 2030", dated May 30, 2018 № 430-р

3. The Verkhovna Rada of Ukraine (2005), The Law of Ukraine "European agreement on the work of crews of vehicles performing international road transport", №2819-IV of 17.09.2005.

4. Regulation (EC) № 561/2006 of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 on the harmonization of relevant social legislation governing relations in the field of road transport and amending Council Regulations (EEC) № 3821/85 and (EU) № 2135 / 98 and repeals Council Directive (EEC) № 3820/85, available at: http://insat.org.ua/files/menu/law/reg_561_2006.pdf (Accessed 14 Jan 2021).

5. Regulation (EEC) № 3821/85 of 20 December 1985 on the register of road transport devices, available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_761#Text (Accessed 14 Jan 2021).

6. Directive 2006/22 / EC of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 laying down minimum requirements for the implementation of Council Regulations (EEC) № 3820/85 and (EEC) № 3821/85 on social legislation in the field of road transport Council Directive 88/599/EEC, available at: http://insat.org.ua/files/menu/law/dir_2006_22.pdf (Accessed 14 Jan 2021).

7. Directive 2002/15 / EC of the European Parliament and of the Council of 11 March 2002 on the organization of the working time of mobile operators, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws> (Accessed 14 Jan 2021).