

УДК 35.073.357.334
DOI 10.36030/2310-2837-3(98)-2020-49-58

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО У СФЕРІ ТРАНСПОРТНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

I. М. Барбір,

*Львівський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

У статті розглянуто сучасний стан та проблеми розвитку транспортної інфраструктури у світі. Обґрунтовано доцільність вирішення зазначених проблем за допомогою впровадження проектів державно-приватного партнерства. Виокремлено найважливіші сфери застосування державно-приватного партнерства в Україні. Проаналізовано зарубіжний досвід залучення приватних інвесторів до розвитку транспортної інфраструктури і реалізацію такого досвіду для України.

Ключові слова: державно-приватне партнерство; соціальна інфраструктура; транспортна інфраструктура; приватний партнер.

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE FIELD OF TRANSPORT INFRASTRUCTURE: FOREIGN EXPERIENCE FOR UKRAINE

I. M. Barbir,

*Lviv Regional Institute of Public Administration of the National Academy for Public Administration
under the President of Ukraine*

The article considers the current state and problems of transport infrastructure development in the world. The expediency of solving these problems through the implementation of public-private partnership projects is substantiated. The most important areas of application of public-private partnership in Ukraine are highlighted. The foreign experience of attracting private investors to the improvement and development of transport infrastructure and the implementation of such experience for Ukraine are analyzed.

Keywords: public-private partnership; social infrastructure; transport infrastructure; private partner.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Здобувши незалежність, Україна обрала курс на формування ринкової економіки. В умовах сучасного державотворення вагому роль у розвитку національної економіки відіграє транспортна інфраструктура. Її стан справляє значний вплив на виробничу діяльність, соціально-економічний розвиток, суспільні відносини в країні. На сьогодні стан соціальної інфраструктури в Україні характеризується наявністю певних проблем, які не вирішуються впродовж багатьох років. Це, зокрема, невпорядкованість відносин власності на об'єкти соціальної інфраструктури; недостатність бюджетних коштів, необхідних для ефективного функціонування та розвитку відповідних об'єктів, відсутність дієвих стимулів залучення коштів з інших джерел, низька якість послуг, що надаються населенню цими об'єктами, тощо.

Ефективним та перспективним інструментом економічного і соціального розвитку та дієвим засобом залученням коштів у проєкти, за допомо-

гою яких державні та муніципальні органи влади зберігають контроль і налагоджують співпрацю з інвесторами, для більшості зарубіжних країн світу стало впровадження державно-приватного партнерства (ДПП).

В Україні питанням розвитку транспортної інфраструктури приділяється належна увага, а пріоритетними сферами застосування ДПП є: виробнича інфраструктура і високотехнологічне виробництво (транспорт і зв'язок, транспортна інфраструктура, енергетичний сектор, машинобудування); агропромисловий комплекс (ринкова та виробнича інфраструктура), однак, за одноставними оцінками науковців, політиків, експертів та практиків, вона залишається недостатньо розвинутою. Існує низка шляхів, підходів, механізмів щодо прискорення розвитку інфраструктурних галузей, проте найефективнішим вважається механізм ДПП.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми. Тематиці організації, становлення і розвитку ДПП як системного яви-

© Барбір І. М., 2020

ща приділяється значна увага з боку вітчизняних та зарубіжних дослідників. Зазначена тематика широко висвітлюється у фахових виданнях різних галузей науки, зокрема й науки державного управління. Так, науковці В. Варнавський, В. Гошовська, Л. Гриценко, Ю. Гусев, В. Куйбіда, С. Ліндер, О. Никифорок, С. Овчаренко, Т. Пахомова, Н. Піроженко, В. Постніков, О. Пухкал, В. Скура-тівський, П. Ситник, Н. Саприкіна, Л. Чмирвова, І. Чукаєва, П. Шилепницький та інші досліджують політичні, економічні, правові аспекти ДПП.

Серед зарубіжних вчених, які вивчають зазначену проблему, варто відзначити Л. Єфімову, В. Міхеєва, Л. Шарінгера та В. Якуніна. На питанні застосування ДПП як об'єкта досліджень транспортної інфраструктури зосереджує увагу Н. Боднар.

Проте, незважаючи на численні розвідки, слід більше уваги приділяти дослідженню зарубіжного досвіду функціонування ДПП у транспортній інфраструктурі та перспективам його впровадження в Україні.

Аналіз наукових джерел щодо теоретико-методологічного обґрунтування залучення зарубіжного досвіду та впровадження ДПП у сферу транспортної інфраструктури і його застосування в реальній економіці свідчить про те, що на сучасному етапі розвитку виробничих відносин залишається недостатньо дослідженим напрям формування та розвитку середовища застосування ДПП у кожній конкретній сфері життєдіяльності людини, пов'язаний з транспортною інфраструктурою. З огляду на це виникає потреба в науковому обґрунтуванні шляхів та практичних заходів щодо розвитку механізму ДПП у конкретних галузях інфраструктури, зокрема у транспорті.

Мета статті – вивчення сучасного зарубіжного досвіду залучення приватних партнерів до вирішення проблем транспортної інфраструктури та поліпшення умов її функціонування, застосування кращих рекомендацій та проєктів у сфері транспортної інфраструктури України з використанням передових зарубіжних практик в умовах сьогодення.

Виклад основного матеріалу. Наприкінці ХХ ст. економіки розвинених країн світу стикнулися з недієвими традиційними інструментами реалізації фіскальної політики: швидкий розвиток суспільства зумовив підвищення попиту на суспільні послуги, що, у свою чергу, привело до підвищення рівня бюджетних видатків і, як наслідок, зростання бюджетних надходжень у зв'язку зі збільшенням обсягів і бази оподаткування. Але протести громадськості проти збільшення подат-

кових платежів, підвищення дефіциту державних фінансів і розвиток глобалізації змусили уряди розвинених держав активізувати зусилля у сфері пошуку нових моделей фінансування суспільних послуг і публічної інфраструктури. З огляду на ситуацію, яка склалася, з'явилася необхідність залучення приватного капіталу на засадах партнерства. У світовій практиці взаємодії держави та приватного бізнесу цей процес називається Public Private Partnership (PPP), тобто державно-приватне партнерство. Це дало змогу успішно вирішити багато проблем у галузі соціальної інфраструктури, зокрема транспортної, а також у стратегічних сферах, що раніше перебували винятково у державній монополії (наприклад військові та космічні розробки) (Данилишин, Стефанків, Ціжма, 2016, с. 332).

Зарубіжні держави накопичили колосальний досвід у сфері застосування механізмів реалізації державно-приватного партнерства та чітко розуміють, що приватний і публічний сектори мають унікальні можливості, завдяки яким вони досягають переваги у сфері надання послуг населенню. В Україні не зафіксовано випадків успішного залучення приватних інвестицій на засадах ДПП до реалізації стратегічно важливих соціально-гуманітарних проєктів, більшість таких проєктів безсистемно впроваджувалися і мали поодинокий характер, тому особливої актуальності для України набуває дослідження сучасного досвіду розвинених країн та його адаптація до сучасних реалій.

За даними найбільшої світової аудиторської та консалтингової компанії Price Waterhouse Coopers (PWC), до 2025 р. загальний обсяг інвестицій в інфраструктурні проєкти перевищить 78 трлн дол. США. Для порівняння: у 2013 р. загальний обсяг інвестування світової економіки становив 87 трлн дол. США. Фахівці PWC зазначають, що дві третини цієї суми припаде на країни Азіатсько-Тихоокеанського регіону. Економічна ефективність може досягати 25 % від інвестування в інфраструктуру в транспорті, енергетиці, комунальному господарстві, телекомунікаціях тощо (Інфраструктура как фактор роста, 2014).

Для залучення недержавних інвестиційних ресурсів у розвиток соціальної інфраструктури широко застосовується державно-приватне партнерство, оскільки бюджетні витрати не в змозі повністю покривати потреби в розвитку соціальної інфраструктури, що зростають. За даними McKinsey Global Institute, до 2030 р. обсяг необхідних інвестицій для розвитку інфраструктурної галузі у світовому масштабі досягне 57 трлн дол. США, що перевищує вартість усіх інфраструк-

турних об'єктів, побудованих станом на сьогодні (Кириченко).

Саме тому актуальні проблеми розвитку, зокрема транспортної інфраструктури, в зарубіжній практиці вирішують із залученням ДПП. Зокрема, у США створюються структури для реалізації інноваційних проєктів, на цій основі територія країни поділяється на частини: територію з високотехнологічним виробництвом (Каліфорнія, Массачусетс), територію з відносно стабільною промисловістю (Нью-Йорк, Північна Кароліна, Пенсильванія) і територію з незначними природними ресурсами (Флорида, Міннесота, Техас) (Шутаєва, Побірченко, Грищенко, 2015, с. 47–54).

У США найбільш поширеною формою ДПП в будівництві є концесії на будівництво автомобільних доріг. Інноваційним підходом до створення ДПП, запропонованим у США, є спроба об'єднати інтереси та ресурси органів влади різного рівня – федерального, штатів, місцевого – для спорудження нових або реконструкції старих автомобільних шляхів. Такі проєкти здійснюються шляхом ефективного використання земель навколо доріг, зокрема для транзиту, задоволення потреб у розвитку місцевих громад, а також кварталів, які тривалий час перебували в занепаді. Також американський уряд використовує як заохочення до участі приватного інвестора такий інструмент, як звільнення від сплати деяких податків (Винницький, Лендъел, Онищук, Сегварі, 2008, с. 146).

В Україні американська компанія «Венко Інтернешнл Лімітед» спробувала запровадити ДПП на основі угоди про розподіл продукції щодо видобування вуглеводнів на континентальному шельфі Чорного моря. Угода була підписана 19 жовтня 2007 р. між Україною та цією компанією про розподіл вуглеводнів, які видобуватимуться у межах Прикерченської ділянки надр континентального шельфу Чорного моря. Від укладеної на 30 років угоди Україна очікувала отримати більш ніж 15 млрд дол. США інвестицій для геологічного вивчення та видобутку понад 200 млн т вуглеводнів. Планувалося, що реалізація проєкту забезпечить понад 200 млн грн додаткових надходжень до бюджету та створення кількох тисяч робочих місць. Проте реалізація цього проєкту не розпочалася. У травні 2008 р. Міністерство екології та природних ресурсів України скасувало спеціальний дозвіл на користування надрами, наданий компанії «Венко Прикерченська ЛТД» з огляду на порушення угоди. Спір намагалися врегулювати в Стокгольмському арбітражному суді, а у квітні 2011 р. Кабінет Мі-

ністрів України схвалив Мирову угоду між державою Україна та компанією «Венко Прикерченська ЛТД» (Щодо розвитку державно-приватного партнерства). Слід наголосити на тому, що додатковим стимулом активізації впровадження моделі ДПП в Україні є дефіцит основних виробничих фондів держави та обмеженість бюджету, проте його розвитку перешкоджає законодавча неузгодженість та відсутність єдиного координуючого органу між державним і приватним секторами економіки.

Одним із найбільш успішних у співпраці державного і приватного секторів є досвід Великої Британії. Починаючи з 1990-х рр. у країні реалізовано близько 600 проєктів ДПП, на які припадає 15 % від загального обсягу капітальних інвестицій усього публічного сектору (Агазарян, 2016, с. 151–172). Саме Велика Британія лідирує серед країн «Великої сімки» за кількістю укладених договорів із державно-приватного партнерства, щорічно укладається близько 80 нових угод, які забезпечують 17 % від економії державного бюджету (Кредісов, Білоус, 2016, с. 8).

Найпопулярнішою формою ДПП в країні є «Приватна фінансова ініціативи», розвиток якої пов'язаний із пошуком способів поліпшення надання послуг для населення та зменшення навантажень на державний бюджет. У рамках цієї ініціативи стало необхідним передавати приватним підприємцям функції щодо фінансування будівництва, реконструкції, експлуатації, управління державними об'єктами промислової та соціальної інфраструктури (транспорт, комунальні послуги, порти, лінії зв'язку, інформаційні системи, пошта тощо). Характерними ознаками «Приватної фінансової ініціативи» є дотримання розгляду всіх угод щодо підвищення рівня життя населення та розподіл повноважень між державою та бізнесом, тобто приватний сектор бере на себе довгострокові зобов'язання щодо обслуговування активів, а держава – виконання умови щодо забезпечення постійного попиту на товар чи послугу, розподіл ризиків між державним і приватним секторами та врегулювання відношення ціни до якості як показника ефективного використання ДПП в країні.

У рамках угоди про партнерство передбачалося передавати приватним підприємцям функції щодо фінансування будівництва, реконструкції, експлуатації, управління державними об'єктами промислової та соціальної інфраструктури (транспорт, комунальні послуги, порти, лінії зв'язку, інформаційні системи, пошта). Поштовхом для впровадження указаної ініціативи стало те, що

державне фінансування інфраструктури скоротилося з 5 % ВВП на початку 1970-х рр. до 2 % ВВП на початку 1980-х рр. У результаті цього утворилася так звана «інфраструктурна діра» між тим, що було закладено в бюджеті уряду, і потребами громадян. Реалізація програми виявилася досить ефективною: за період 1992–2001 рр. уряд Великої Британії здійснив понад 400 партнерських проєктів на загальну суму понад 19 млрд фунтів стерлінгів, а частина ДПП у загальному обсязі інвестицій спільної інфраструктури зросла до 15–20 % (Офіційний сайт центру розвитку). Для України реалізація програми на кшталт «Приватної фінансової ініціативи» та використання досвіду Великої Британії є дуже доцільним, така модель упровадження урядом фінансових ініціатив могла б стати поштовхом до розвитку соціальної інфраструктури України, зокрема транспортної, що на сьогодні для її інтеграції до Європейського Союзу є конче необхідним та важливим.

У межах розглянутих організаційних форм ДПП існують і такі спеціальні проєкти, які дещо відрізняються від наведених вище. Як правило, вони пов'язані з розробкою та реалізацією середньо- та довгострокових програм розвитку ДПП. Такі проєкти не тільки забезпечують спільний контроль за їх реалізацією, а й надають приватному сектору гарантії стабільності намірів щодо потенційної можливості здійснення проєктів у майбутньому. Прикладом реалізації таких проєктів ДПП вважається досвід Нідерландів, зокрема щодо прийняття і впровадження багаторічної програми у сфері транспорту та інфраструктури (голландська назва «Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport» – MIRT), яка дала змогу цій державі прискорити залучення приватного сектору до реалізації проєктів ДПП, зміцнити його впевненість у реалізації цієї програми за умови зміни політичної та економічної ситуації в країні, вирішити проблеми економічної теорії, а також визначити в середньостроковій перспективі ризики та гарантії для держави і приватного сектору. У програмі встановлюються обсяги державних гарантій, які надаватимуться приватному сектору на період до шести років, вона розробляється Міністерством транспорту та інфраструктури Нідерландів і погоджується з Міністерством фінансів цієї країни на відповідних стадіях розробки. Включення проєктів до цієї програми, яка називається «Процес MIRT», є досить деталізованим та передбачає певні етапи:

- сканування ринку (аналіз поточної ситуації, трендів, учасників тощо);
- аналіз витрат і вигід від проєкту;

- застосування компаратора ДПП (інструменту аналізу пропонованого проєкту на фоні аналогічних проєктів (проходження компаратора ДПП є обов'язковим для всіх проєктів, які включаються до програми MIRT вартістю понад 112,5 млн євро);

- оцінка можливості включення проєкту до Інтегрованої бюджетної моделі та до програми MIRT;

- застосування компаратора державного сектору;

- прийняття рішення про включення проєкту ДПП до програми MIRT (Масик, 2018, с. 61).

Таким чином, держава отримує від приватного інвестора передові методи управління, а також можливість застосування ефективних та сучасних методів прийняття технічних рішень, унаслідок чого підвищується якість надання послуг, а держава частково знімає із себе відповідальність за функціонування інфраструктурних об'єктів. Саме вдалий досвід реалізації середньо- та довгострокових програм розвитку ДПП може застосуватися в Україні, що значно покращить економічний стан країни, підвищить якість надання послуг та зекономить бюджетні кошти.

Заслуговує на увагу досвід французьких компаній, які входять до числа лідерів серед іноземних фірм, які успішно використовують у своїй діяльності механізм ДПП. У Франції розроблена і продовжує розвиватися одна з двох базових моделей концесії, що знаходить широке застосування у світі, – «французька модель», яка дещо відрізняється від англо-американської комплексним характером концесії, коли концесіонеру одночасно доручається і розробка концесії, і реалізація заходів, необхідних для створення або модернізації інфраструктурних об'єктів і їх експлуатації. На відміну від англо-американської моделі, в якій при виборі компанії проводяться три окремих тендери: на проєктування, на будівництво, на утримання (або управління), особливістю французької моделі є проведення одного тендеру на весь цикл робіт або послуг, що значно спрощує процедури державного адміністрування і контролю та дає змогу реалізувати масштабні проєкти. Слід зазначити, що єдиного закону, який би врегулював всі форми ДПП у Франції, немає. Кожна окрема форма регулюється різними нормативно-правовими актами і нормами адміністративного та цивільного права.

Наприклад, Закон Франції № 2002-1094 від 29 серпня 2002 р., відомий як LOPSI, дає змогу приватному сектору брати участь у проєктуванні, будівництві, фінансуванні та обслуговуванні

об'єктів для потреб правосуддя, правоохоронних органів, армії і Міністерства оборони, а постановою уряду № 2003-850 від 4 вересня 2003 р. – брати участь в аналогічних контрактних схемах. Міністерство фінансів Франції ініціювало створення центру розвитку ДПП Франції (Mission d'Appui aux PPP – MAPPP), який офіційно було відкрито у травні 2005 р. Основною метою MAPPP стало сприяння виконавчим органам державної влади – ініціаторам проєктів ДПП у підготовці та реалізації проєктів державно-приватного партнерства на всій території Франції. Центр ДПП утворено як структурний підрозділ Міністерства фінансів, за штатним розкладом у ньому працює лише 6 осіб, усі рішення, прийняті центром і пов'язані з регламентом функціонування, узгоджуються із міністерством. MAPPP визначає такі основні функції:

- розробка методології проведення державних закупівель та оцінки проєктів ДПП;
- перевірка комплектності документів на відповідність аналізованих проєктів ДПП юридичним, фінансовим і якісним вимогам;
- перевірка достовірності та коректності представленої техніко-економічного обґрунтування проєктів;
- допомога у виборі приватних консультантів;
- проведення комплексної оцінки проєкту перед його остаточним затвердженням у Міністерстві фінансів (Оленцевич, Ковальова, 2014, с. 134–143).

Центр виконує дуже важливі функції: розробляє методичні матеріали з метою надання консультаційної допомоги профільним міністерствам і відомствам у процесі розвитку ДПП, публікує інформаційні бюлетені і бере участь у різних конференціях та інших заходах, спрямованих на розширення сфери ДПП й обмін досвідом між учасниками. Проте центр не має повноважень для самостійної реалізації проєктів ДПП, а також не проводить тендери і будь-які інші заходи, пов'язані з процесом державних закупівель, що сприяє прозорості системі залучення приватного інвестора. Саме така система існування ДПП свідчить про активну участь держави у реалізації проєктів та їх ефективність.

Слід також розглянути вдалий досвід, який реалізувала Республіка Польща. Польський уряд прийняв закон «Про публічно-приватне партнерство» від 19 грудня 2008 р., яким спрощено реалізацію капіталовкладень. Цей закон дає змогу залучити приватних інвесторів в інфраструктурні проєкти Польщі. Закон передбачає:

- порядок фінансово-економічного аналізу пропозицій приватних інвесторів;

- систему оцінки ризиків та їх розподілу між партнерами;
- критерій відбору приватного партнера;
- чіткість визначення прав та зобов'язань кожної сторони;
- систему захисту інвесторів.

Цілі розвитку ДПП в Республіці Польща зафіксовані в «Стратегії відповідального розвитку» – урядовому документі, метою якого є у тому числі і підтримка бізнесу та фінансових інституцій у залученні та розміщенні своїх фінансових ресурсів в нових інвестиційних проєктах, щоб стимулювати подальший економічний розвиток та покращувати якість публічних послуг. Згідно із цим документом ДПП розглядається як один з інструментів реалізації стратегії відповідального розвитку, зокрема в частині залучення капіталу для розвитку, проте тільки в тому разі, якщо вигоди від співпраці держави та приватного бізнесу переважають традиційний підхід щодо розвитку інфраструктури загального користування (Шилепницький, Зибарева, 2019).

Зважаючи на польський досвід у сфері залучення ДПП до інфраструктурної галузі, його особливістю стало те, що для реалізації інвестицій з приватним партнером органи місцевого самоврядування не обов'язково мають володіти власними фінансовими активами, а можуть володіти тільки земельною ділянкою під забудову. Закон від 19 грудня 2008 р. також залишає можливість для сторін самостійно визначити предмет угоди, оскільки в ньому не розкривається зміст угоди, а лише наводиться перелік головних елементів, які мають бути включені в цей Закон.

Позитивний досвід залучення ДПП в соціальну інфраструктуру, зокрема значною мірою у транспортну, накопичили також країни Азії.

Відповідно до стратегії науково-технічного розвитку пріоритети інноваційного розвитку транспорту в Японії були розставлені так, що першочергового значення набули залізничний, автомобільний і морський транспорт. З відкриттям у 1964 р. першої у світі надшвидкісної залізниці «Токайдо» Японія заклала основу для розвитку пасажирського залізничного транспорту. В результаті в 1970 р. був оприлюднений Закон про національний розвиток надшвидкісних ліній Сінкансен, відповідно до якого загальна протяжність мережі повинна була досягти 7000 км. Однак, на відміну від «Сінкансен Токайдо», інші лінії «Сінкансен», що обслуговують менш населені райони, виявилися збитковими. Тому будівництво нових високотехнологічних швидкісних ліній різко сповільнилося до кінця ХХ ст. Проте,

незважаючи на економічні проблеми, країна досить ефективно вирішує їх завдяки гармонійній взаємодії держави і бізнесу, а також інноваційному розвитку. Питання про пріоритети інноваційного розвитку особливо гостро постало в Японії в умовах глобалізації світової економіки та лібералізації національних ринків, Японія однією з перших приступила до широкомасштабної приватизації державних залізниць. Японська модель приватизації виявилася вельми вдалою. Після десятирічного спаду в діяльності державної корпорації «Кокутецу» замість неї було створено 7 найбільших залізничних компаній, які швидко вийшли на режим самоокупності. Приватизація державних залізниць посилила конкуренцію у сфері перевезень. Але розвиток залізничного транспорту Японії і після приватизації залишається під контролем держави, яка регулює тарифи на перевезення, надає рекомендації і частково фінансує на комерційній основі нове будівництво. Таке гнучке поєднання державних і ринкових важелів регулювання галузі дає помітні позитивні результати (Авдаков, 2012).

В Японії дуже ефективним транспортним засобом є залізниця, чітко налагоджені розклади руху поїздів, які завжди прибувають вчасно. Швидкісні автотраси – одна з найважливіших ланок транспортної системи Японії. В Японії 1,1 млн км доріг, і на 1 км² загальної площі припадає майже 3 км доріг, що приблизно вдвічі більше, ніж у Франції або Великобританії, і в 4,5 раза більше, ніж у США. Мережа швидкісних залізниць «Сінкансен» має загальну протяжність 1850 км, поїзди тут розвивають швидкість до 300 км/год. «Сінкансен» з'єднує найбільші міста Японії: від Хаката на Кюсю до Моріока на півночі о. Хонсю. Цей поїзд може розвивати швидкість до 270 км/год. Щоб подолати відстань у 552,6 км між станціями Токіо і Сін-Осака, йому потрібно лише 2,5 год. По лініях Сінкансен, що називаються Токайдо і Саньє, щодня проходить 400 міжміських поїздів, а по лініях Тохоку і Ямагата щоденно здійснюється 159 міжміських поїздок, лінія ж Дзетцу пропускає за день 217 міжміських поїздів.

Слід зазначити, що у зв'язку з тим, що цей вид транспорту є, безперечно, екологічним і таким, який порівняно з автомобільним не завдає значної шкоди довкіллю, довгостроковий план Токіо зі зменшення викидів в атмосферу парникових газів передбачає, що до середини цього століття Японія повинна зменшити їх обсяги наполовину. Відповідно до цих даних і з огляду на те, що до того часу кількість автомобілів дещо скоротиться через зниження народжуваності, уряд підрахував,

що до 2050 р. 54 % автомобілів у країні повинні не завдавати істотної шкоди навколишньому середовищу. Свої підрахунки Міністерство екології Японії підготувало на основі комплексної оцінки даних автобудівельних, нафтових і газових компаній, а також експертів провідних університетів (Транспорт и транспортная инфраструктура).

Згодом також відбулися деякі зміни в залученні приватних інвестицій у розвиток інфраструктури за сприяння уряду Японії. У 2006 р. було оновлено нормативно-правову базу надання суспільних послуг за допомогою механізму ДПП, в результаті чого створено систему так званого «ринкового тестування» для сприяння переведенню на ринкову основу частини суспільних послуг, об'єктами надання яких традиційно були об'єкти державної сфери, підпорядковані уряду або муніципальній владі. Завдяки активній співпраці регіональної влади з приватними організаціями, частковому фінансуванню уряду та сприятливим умовам для приватного партнера, пільговим умовам довгострокової оренди та пільгам на податки проекти ДПП у сфері соціальної інфраструктури в Японії набули значного поширення (Кириченко).

З огляду на зазначене вище і виходячи із досвіду Японії Україна має можливість врахувати досвід цієї країни та скористатися ефективним інструментом залучення ДПП у сферу транспортної інфраструктури.

Зокрема, заслуговує на увагу те, що Україна та Японія у 2015 р. підписали Угоди про сприяння та взаємний захист інвестицій, а також запровадження у 2016 р. поглибленої та всеохопної зони вільної торгівлі між Україною та ЄС на основі Угоди про асоціацію, Україна стала більш привабливою для японського бізнесу в інвестиційному і торгівельному сенсах (Посольство України в Японії, 2020).

У Китаї проекти ДПП використовуються значною мірою через форму концесій та контрактів, проте спостерігається переважання ролі державного апарату, зокрема у соціальній сфері та сфері бюджетного фінансування.

У 2005 р. в Пекіні було створено суспільний експертно-аналітичний відділ «Китайський центр державно-приватного партнерства» (China Center for Public-Private Partnerships), який здійснює аналітичні дослідження та контроль за концесійними проектами у сфері комунальних послуг. У короткі терміни та при встановленні вигідних умов між державою, приватними партнерами та громадськістю та використанні різних форм державно-приватного партнерства отримано суттєві позитивні результати в соціальній

інфраструктурі Китайської Народної Республіки. За даними Світового банку, Китаю щорічно на розвиток соціальної інфраструктури необхідно інвестувати 130 млрд дол. США, а загальний обсяг витрат держави на соціальну сферу дорівнює 200 млрд дол. США за рік, що становить 40 % від доходів державного бюджету. Такі витрати спонукали владу КНР у 2004 р. внести зміни до Конституції щодо націоналізації земель та дали можливість використовувати концесії під час реалізації великомасштабних проєктів щодо розвитку інфраструктури переважно в будівництві доріг і швидкісних магістралей, мостів, тощо (Кириченко). Це дало можливість залучити приватні інвестиції та розпочати реалізацію широко-масштабних проєктів.

Так, за концесійним проєктом була збудована нова високошвидкісна гілка залізниці Шанхай–Пекін. Будівництво лінії здійснювала компанія Beijing-Shanghai High-Speed Railway Co., Ltd. Вартість проєктних робіт становила 220,94 млрд китайських юанів (приблизно 33,29 млрд дол. США) (Поїзд Пекін–Шанхай, 2010). За підрахунками, річний обсяг пасажирських перевезень тільки в один бік становить 80 млн осіб, щоденний пасажиропотік – 220 тис. осіб, що вдвічі перевищує показник на старій лінії. В години пік відправка поїздів здійснюється кожні 3 хв (За п'ять годин проїхати, 2008). На лінії споруджено 244 залізничні мости та 164-кілометровий віадук між містами Даньян та Куньшань (Даньян-Куньшанський віадук), який став найдовшим у світі (Японія та Китай не економлять, 2015), на лінії також побудовано 22 тунелі загальною довжиною 1196 км шляху. В економному режимі швидкість поїздів становила 350 км/год, максимальна – 380 км/год, середня швидкість між Пекіном і Шанхаєм становить 330 км/год, що дало змогу скоротити час у дорозі із 10 до 4 год.

Завдяки досягненням високотехнологічного прогресу у сфері транспортної інфраструктури КНР та залученню ДПП підвищилися темпи розвитку країни як на зальному, так і муніципальному рівні. Ілюстрацією цього є Виконавча нарада Державної ради, яка відбулася 26 червня 2016 р. та затвердила проєкт «Середньострокове виконання плану залізничної мережі», що передбачає створення комплексної транспортної системи, яка має об'єднати дороги, навігацію та авіацію, забезпечуючи при цьому підтримку розвитку і модернізації економіки. Проєкт повинен включати будівництво високошвидкісної залізничної мережі із «Вісьмома поздовжніми», охоплюючи узбережжя та гілку Пекін–Шанхай, «Вісім гори-

зонтальних» із сухопутним мостом над річкою, а також міжміські залізничні сполучення як доповнення. В результаті цього утвориться 1–4-годинне транспортне кільце між великими містами та містами середніми і 0,5–4-годинне транспортне кільце в міських кластерах (Стратегія стійкого розвитку, 2016).

Аналізуючи стрімкі темпи розвитку КНР, а також спрямованість на розвиток нових форм економіки, зокрема із залученням приватних партнерів до будівництва високошвидкісних залізниць, можна констатувати, що країна всіляко сприяє регіональному розвитку і співробітництву та оптимізації ресурсів, що, врешті-решт, стане критерієм розвитку країни як на місцевому рівні, так і в країні в цілому. Тому такий вектор є яскравим прикладом для наслідування та залучення розглянутих проєктів до розвитку транспортної інфраструктури України за допомогою приватних інвесторів, зокрема, здебільшого азійського регіону.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Узагальнюючи світовий досвід залучення ДПП у транспортну інфраструктуру, слід зазначити, що на сьогодні в Україні угоди з ДПП повинні укладатися в рамках відкритих та прозорих процедур. Проте недосконалість нормативно-правової бази та відсутність конкретного державного органу, який би мав контролювати та розвивати сферу залучення ДПП в Україні, а також відсутність державних гарантій через політичну нестабільність створили значний ризик для інвестування приватному партнеру, насамперед у капіталомісткі об'єкти. Хоча вживаються заходи щодо визначення перспективних проєктів та можливостей залучення інвестиційних ресурсів на умовах ДПП, проте масштаби його поширення залишаються недостатніми з огляду на обсяг завдань, які необхідно вирішувати державі у сфері створення сучасної інфраструктури суспільного розвитку. З огляду на це приватних партнерів цікавлять тільки короточасні і найбільш прибуткові проєкти, реалізація яких здійснюватиметься виключно на підставі міжнародних зобов'язань, проте навіть це не дає жодних гарантій на успіх.

Світовий досвід підтвердив, що без дієвого законодавчого врегулювання у сфері ДПП та створення єдиного державного органу з регулювання цієї сфери в Україні неможливі регламентація та прозорість партнерських взаємин, а також довіра та бажання залучати в Україну зарубіжних інвесторів. Україні слід звернути увагу на світовий досвід з упровадження та розвитку ДПП, зокрема на англійський, який передбачає дотримання

розгляду всіх угод щодо підвищення рівня життя населення та розподілу повноважень між державою та бізнесом. Досвід Нідерландів стосується прийняття і впровадження багаторічної програми у сфері транспорту та інфраструктури, яка дала змогу цій державі прискорити залучення приватного сектору до реалізації проєктів ДПП, забезпечити його впевненість у реалізації цієї програми за умови зміни політичної та економічної ситуації в країні. Становить інтерес досвід Польщі, де органи місцевого самоврядування є пріоритетами забезпечення механізму ДПП та використання ресурсів приватних партнерів у процесі реалізації місцевих проєктів, а також досвід Японії щодо розвитку та впровадження високотехнологічних сфер транспорту, його екологічності, надійності та безпеки, Китайської Народної Республіки, яка продемонструвала швидкий та ефективний розвиток нових форм економіки, зокрема із залученням приватних партнерів, та сприяє регіональ-

ному розвитку, співробітництву та оптимізації ресурсів.

Таким чином, державно-приватне партнерство є ефективним та перспективним інструментом економічного і соціального розвитку будь-якої країни на регіональному та місцевих рівнях, де держава має можливість налагодити контроль та знизити навантаження на державний бюджет. У процесі співробітництва держави та приватних партнерів досягаються кращі техніко-економічні показники та ефективніше використовуються державні ресурси. Україна має можливість взяти за взірєць розглянуті вище стратегії розвитку, і, залучаючи приватних, зокрема іноземних партнерів ДПП, розбудовувати українську економіку, у тому числі і транспортну інфраструктуру.

Отже, вивчення світового досвіду реалізації проєктів ДПП є корисним для розробки та обґрунтування власної державної стратегії застосування державно-приватного партнерства.

Список використаних джерел

- Данилишин В. І., Стефанків О. М., Ціжма О. А. Зарубіжний досвід державно-приватного партнерства та пропозиції щодо його вдосконалення в Україні. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2016. № 11. 332 с.
- Інфраструктура как фактор роста. *Економіка*. 2014. 23 июня. URL: <http://www.svoboda.org/content/article/25432479.html>
- Кириченко С. О. Використання світового досвіду для розвитку соціальної інфраструктури в регіонах України. URL: <https://file:///C:/Users/User/Downloads/80088-168476-1-SM.pdf>
- Шутаєва О. О., Побірченко В. В., Грищенко М. О. Зарубіжний досвід державно-приватного партнерства і можливість його адаптації в Україні. *Економіка: теорія та практика*. 2015. № 1. С. 47–54. URL: [file:///C:/Users/User/Downloads/econom_2015_1_9%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/econom_2015_1_9%20(2).pdf)
- Винницький Б., Лендьял М., Онищук Б., Сегварі П. Досвід та перспективи впровадження державно-приватних партнерства в Україні та за кордоном. Київ : К.І.С., 2008. 146 с.
- Щодо розвитку державно-приватного партнерства як механізму активізації інвестиційної діяльності в Україні. Аналітична записка. Нац. ін-т стратег. дослідж. URL: <http://old2.niss.gov.ua/articles/816/>
- Агазарян Н. В. Анализ мирового опыта применения механизма государственно-частного партнерства. *Государственно-частное партнерство*. 2016. Т. 3. № 2. С. 151–172.
- Кредісов А. І., Білоус А. О. Державно-приватне партнерство: світовий досвід та його використання в Україні. *Економіка України*. 2016. № 2 (651). 8 с.

References

- Danylyshyn, V. I., Stefankiv, O. M., Tsihma, O. A. (2016). Zarubizhnyi dosvid derzhavno-pryvatnoho partnerstva ta propozyzii shchodo yoho vdoskonalennia v Ukraini [Foreign experience of public-private partnership and offers for its improvement in Ukraine.]. *Hlobalni ta natsionalni problemy ekonomiky*. Is. 11. P. 332 [in Ukrainian].
- Infrastruktura kak faktor rosta. *Ekonomika*. 23 iyunja 2014. Retrieved from: <http://www.svoboda.org/content/article/25432479.html>
- Kyrychenko, S. O. Vykorystannia svitovoho dosvidu zadlia rozvytku sotsialnoi infrastruktury v rehionakh Ukrainy [Use of world experience for the development of social infrastructure in the regions of Ukraine]. Retrieved from: <file:///C:/Users/User/Downloads/80088-168476-1-SM.pdf>
- Shutaieva, O. O., Pobirchenko, V. V., Hryshchenko, M. O. (2015). Zarubizhnyi dosvid derzhavno-pryvatnoho partnerstva i mozhlyvist yoho adaptatsii v Ukraini [Foreign experience of public-private partnership and the possibility of its adaptation in Ukraine.]. *Ekonomika: teoriia ta praktyka*. Is. 1. P. 47–54. Retrieved from: [file:///C:/Users/User/Downloads/econom_2015_1_9%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/econom_2015_1_9%20(2).pdf)
- Vynnytskyi, B., Lendel, M., Onyshchuk, B., Sehvari, P. (2008). Dosvid ta perspektyvy vprovadzhennia derzhavno-pryvatnykh partnerstva v Ukraini ta za kordonom [Experience and prospects for the implementation of public-private partnerships in Ukraine and abroad.]. Kyiv : K.I.S. P. 146 [in Ukrainian].
- Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen. Shchodo rozvytku derzhavno-pryvatnoho partnerstva yak mekhanizmu aktyvizatsii investytsiinoi diialnosti v Ukraini [Regarding the development of public-private partnership as a mechanism for intensifying investment

- Офіційний сайт центру розвитку ДПП у Великобританії. URL: <http://www.partnershipsuk.org.uk>
- Масик М. З. Зарубіжний досвід реалізації ДПП-проектів. *Державне управління*. 2018. № 1. 61 с.
- Оленцевич М. В., Ковальова О. В. Державно-приватне партнерство у розвинених країнах світу: досвід для України. *Економічний аналіз* : зб. наук. пр. Терноп. нац. екон. ун-ту ; редкол. : В. А. Дерій (голов. ред.) та ін. Тернопіль : Видавн.-поліграф. центр Терноп. нац. екон. ун-ту «Економічна думка». 2014. Т. 15. № 1. С. 134–143.
- Шилепницький П. І., Зибарева О. В. Державно-приватне партнерство: польський досвід. *Ефективна економіка* : електрон. журн. 2019. № 2. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6872>
- Авдаков І. Ю. Транспорт Японії: особенности стратегії інноваційного розвитку. *Історія і сучасність*. 2012. Вып. № 2 (16). URL: <https://www.socionauki.ru/journal/articles/147239/>
- Транспорт и транспортная инфраструктура. URL: <http://www.eurorussbusiness.com/ru/ecsparvochnik/japan/transport-i-transportnaya-infrastruktura.html>
- Кириченко С. О. Використання світового досвіду для розвитку соціальної інфраструктури в регіонах України / Нац. техн. ун-т України. КПІ. URL: [file:///C:/Users/User/Downloads/80088-168476-1-SM%20\(4\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/80088-168476-1-SM%20(4).pdf)
- Посольство України в Японії. Українсько-японські відносини. 8 травня 2020. URL: <https://japan.mfa.gov.ua/ukrayina-yaponiya/ukrayinsko-yaponski-vidnosini>
- Поїзд Пекін-Шанхай займе чотири години в дорозі. 16 листоп. 2010 р. URL: <https://Beijing-Shanghai train takes four hours>
- За п'ять годин проїхати через двадцять одне місто. Пекін 2008. URL: http://russian.china.org.cn/archive2006/txt/2006-05/16/content_2237773.htm
- Японія та Китай не економлять ресурси на будівництво унікальних інженерних споруд. 10 квітня 2015. URL: <https://svpressa.ru/post/article/118346/>
- Стратегія стійкого розвитку високошвидкісної залізничної дороги Китаю. 10 грудня 2016 р. URL: <https://link.springer.com/article/10.1631/jzus.A1600747>
- activities in Ukraine]. *Analitychna zapyska*. Retrieved from: <http://old2.niss.gov.ua/articles/816/>
- Agazarjan, N. V. (2016). Analiz mirovogo opyta primenenija mehanizma gosudarstvenno-chastnogo partnerstva. *Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo*. Т. 3. № 2. S. 151–172 [in Russian].
- Kredisov, A. I., Bilous, A. O. (2016). Derzhavno-pryvatne partnerstvo: svitovyi dosvid ta yoho vykorystannia v Ukraini [Public-private partnership: world experience and its use in Ukraine]. *Ekonomika Ukrainy*. Is. 2 (651). P. 8 [in Ukrainian].
- Ofitsiyni sait tsentru rozvytku DPP u Velykobyrtanii [Official site of the PPP Development Center in the UK]. Retrieved from: <http://www.partnershipsuk.org.uk>
- Masyk, M. Z. (2018). Zarubizhnyi dosvid realizatsii DPP-proektiv [Foreign experience in implementing PPP projects.]. *Derzhavne upravlinnia*. Is. 1. P. 61 [in Ukrainian].
- Olentsevych, M. V., Kovalova, O. V. (2014). Derzhavno-pryvatne partnerstvo u rozvynenykh krainakh svitu: dosvid dlia Ukrainy [Public-private partnership in developed countries: experience for Ukraine]. *Ekonomichniy analiz* : zb. nauk. prats. Ternopil'skyi natsionalnyi ekonomichniy universytet; redkol. V. A. Derii (holov. red.) ta in. Ternopil : Vydavnycho-polihrafichniy tsentr Ternopils'koho natsionalnoho ekonomichnoho universytetu «Ekonomichna dumka». Vol. 15. Is. 1. P. 134–143 [in Ukrainian].
- Shilepnytsky, P. I., Zybareva, O. V. (2019). Derzhavno-pryvatne partnerstvo: pol'skyi dosvid [Public-private partnership: the Polish experience]. *Efektynna ekonomika* : Elektronnyi zhurnal. Retrieved from: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6872>
- Avdakov, I. Ju. (2012). Transport Japonii: osobennosti strategii innovacionnogo razvitija. *Istorija i sovremennost'*. Vyp. № 2 (16). Retrieved from: <https://www.socionauki.ru/journal/articles/147239/>
- Transport i transportnaja infrastruktura. Retrieved from: <http://www.eurorussbusiness.com/ru/ecsparvochnik/japan/transport-i-transportnaya-infrastruktura.html>
- Kyrychenko, S. O. Vykorystannia svitovoho dosvidu zadlia rozvytku sotsialnoi infrastruktury v rehionakh Ukrainy [Use of world experience for the development of social infrastructure in the regions of Ukraine] / Natsionalnii tekhnichniy universytet Ukrainy. KPI. Retrieved from: [file:///C:/Users/User/Downloads/80088-168476-1-SM%20\(4\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/80088-168476-1-SM%20(4).pdf)
- Posolstvo Ukrainy v Yaponii. Ukrainsko-yaponski vidnosyny. 8 travnia 2020. Retrieved from: <https://japan.mfa.gov.ua/ukrayina-yaponiya/ukrayinsko-yaponski-vidnosini>
- Poizd Pekin-Shankhai zaime chotyry hodyny v dorozh. 16 lystopada 2010 r. Retrieved from: <https://Beijing-Shanghai train takes four hours>
- Za piat hodyn proikhaty cherez dvadtsiat odne misto. Pekin (2008). Retrieved from: http://russian.china.org.cn/archive2006/txt/2006-05/16/content_2237773.htm
- Yaponiia ta Kytai ne ekonomliat resursy na budivnytstvo unikalnykh inzhenernykh sporud. 10 kvitnia 2015. Retrieved from: <https://svpressa.ru/post/article/118346/>

Stratehiia stiikoho rozvytku vysokoshvydkisnoi zaliznychnoi dorohy Kytaiu. 10 hrudnia 2016 r. Retrieved from: <https://link.springer.com/article/10.1631/jzus.A1600747>

Барбір Ірина Миколаївна,
аспірантка кафедри державного управління,
Львівський регіональний інститут державного
управління Національної академії державного
управління при Президентові України,
79491, Україна, м. Львів, Брюховичі,
вул. Сухомлинського, 16

Цитування: Барбір І. М. Державно-приватне партнерство у сфері транспортної інфраструктури: зарубіжний досвід для України. *Вісн. НАДУ. Серія «Державне управління»*. 2020. № 3 (98). С. 49–58.

Стаття надійшла: 08.09.2020

Схвалено до друку: 15.09.2020

Barbir, Iryna M.,
Ph.D student of the Department of Public Administration,
Lviv Regional State Institute of the National Academy for
Public Administration under the President of Ukraine,
16, Vasyl Sukhomlynsky St., Lviv, Bryukhovychi, 79491,
Ukraine
E-mail: irina_yuriichuk@bigmir.net
<http://orcid.org/0000-0003-1581-8967>

Citation: Barbir, I. M. (2020). Derzhavno-pryvatne partnerstvo u sferi transportnoi infrastruktury: zarubizhnyi dosvid dlia Ukrainy [Public-private partnership in the field of transport infrastructure: foreign experience for Ukraines]. *Bulletin of the NAPA. Series «Public Administration»*. Is. 3 (98). P. 49–58 [in Ukrainian].

Article received: 08.09.2020

Accepted: 15.09.2020