

УДК 656.07.008.8

**ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК МЕХАНІЗМ ФІНАНСОВОГО
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ТРАНСПОРТНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ
ЗАЛІЗНИЦЬ**

*Пащенко Ю.Є., д.е.н., професор (НАУ),
Корінь М.В., к.е.н., асистент (УкрДАЗТ)*

В статті встановлено, що реалізація пріоритетних напрямків розвитку інфраструктури залізничного транспорту, визначених Транспортною стратегією України, потребує значного фінансування, необхідні обсяги якого відсутні як в Укрзалізниці, так і в державному бюджеті України. Визначено, що одним із ефективних інструментів фінансового забезпечення розвитку інфраструктури залізниць є механізм державно-приватного партнерства. На основі цього досліджено сутність державно-приватного партнерства, визначено його основні ознаки та форми реалізації. Обґрунтовано доцільність застосування контрактів життєвого циклу як форми державно-приватного партнерства в сфері фінансового забезпечення розвитку інфраструктури залізниць та подано організаційну схему співпраці учасників проектів розвитку інфраструктури залізничного транспорту на основі державно-приватного партнерства.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, інфраструктура, залізничний транспорт, механізм, контракт життєвого циклу.

**ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО КАК МЕХАНИЗМ
ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАЗВИТИЯ ТРАНСПОРТНОЙ
ИНФРАСТРУКТУРЫ ЖЕЛЕЗНЫХ ДОРОГ**

*Пащенко Ю.Е., д.э.н., профессор (НАУ),
Коринь М.В., к.э.н., ассистент (УкрГАЗТ)*

В статье установлено, что реализация приоритетных направлений развития железнодорожного транспорта, определенных Транспортной стратегией Украины, требует огромного финансирования, необходимые объемы которого отсутствуют как в железных дорогах, так и в государственном бюджете Украины. Определено, что одним из эффективных инструментов финансового обеспечения развития инфраструктуры железных дорог может рассматриваться механизм государственно-частного партнерства. На основе этого исследовано сущность государственно-частного партнерства, определены его основные признаки и формы реализации. Обосновано целесообразность применения контрактов жизненного цикла как формы государственно-частного партнерства в сфере финансового обеспечения развития инфраструктуры железных дорог, представлено организационную схему сотрудничества участников проектов развития инфраструктуры железнодорожного транспорта на основе государственно-частного партнерства.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, инфраструктура, железнодорожный транспорт, механизм, контракт жизненного цикла.

**PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS FUNDING MECHANISMS FOR
DEVELOPMENT OF TRANSPORT INFRASTRUCTURE RAILWAYS**

*Pashchenko Y.E., Doctor of Economics, professor (NAU),
Korin M.V., Candidate of Economic Sciences, associate professor (USA of RT)*

Annotation. The paper found that the implementation of the priority areas of railway infrastructure, defined transport strategy Ukraine requires significant funding required amounts which are absent in Railways and the state budget of Ukraine. It was determined that one of the effective tools of financial security of railroad infrastructure is a mechanism of public-private partnerships. Based on this the essence of public-private partnership, its main characteristics and forms of implementation. Deals with the author's views on the content of

© Пащенко Ю.Є.,
Корінь М.В.

Вісник економіки транспорту і промисловості № 49, 2015

public-private partnership in the field of railway transport infrastructure by which to understand the mechanism proposed cooperation of public and private capital in the field of attracting financial resources, introduction of modern management techniques and intellectual potential, on the one hand, and the institutional framework for development of infrastructure facilities in the railway sector, on the other, to implement the strategic development of rail transport and achieve social and economic impact. Expediency of contract life cycle as a form of public-private partnerships in the area of financial security of railroad infrastructure and organizational chart presented participants cooperation projects of railway infrastructure through public-private partnerships.

Keywords: *public-private partnerships, infrastructure, rail transport mechanism, contract lifecycle.*

Актуальність теми дослідження.

Транспортною стратегією України на період до 2020 року основними напрямками розвитку транспортної інфраструктури залізниць визначено збільшення пропускних спроможностей залізничного транспорту, впровадження руху швидкісних пасажирських поїздів, створення мережі транспортно-логістичних центрів, впровадження технологій енергозбереження та удосконалення системи супроводу транспортних засобів [1]. Однак, реалізація проектів, здатних забезпечити втілення визначених пріоритетів розвитку залізничного транспорту в життя, вимагає значних обсягів інвестиційних ресурсів та великою мірою залежить від розмірів фінансування з державного бюджету України.

Ключовою проблемою, яка ставить під загрозу виконання визначених проектів розвитку залізничного транспорту, є низькі інвестиційні можливості держави та істотні обмеження фінансових ресурсів Укрзалізниці, її низький інвестиційний клімат, що досить часто не дозволяє галузі рухатися «у ногу» з науково-технічним прогресом.

Наявність такої ситуації на залізничному транспорті України, що на сьогоднішній день призвела до зниження провізних спроможностей залізниць та втрати їх конкурентного потенціалу, вимагає пошуку нових джерел залучення інвестиційних ресурсів в галузь. Одним із ефективних інструментів розвитку транспортної інфраструктури Укрзалізниці, який довів свою дієздатність в практиці функціонування європейських залізниць, є механізм державно-приватного партнерства.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання інвестиційного партнерства держави та бізнесу знайшли своє відображення у величезній кількості наукових праць вітчизняних та закордонних вчених. Серед науковців, які приділяли увагу вивченню засад державно-приватного партнерства та їх реалізації в транспортному комплексі країни, слід виділити наступних вчених. Ю.С. Вдовенко [2] у своїх працях вивчав світовий досвід концесійної діяльності та розробляв теоретичні основи державно-приватного партнерства. Варнавський В.Г. спільно з Клименко А.В. та Королевим В.А. приділяли увагу розробці

теоретичних основ державно-приватного партнерства та механізмів його реалізації [3]. Запатріна І. досліджувала проблеми та перспективи застосування публічно-приватного партнерства для реалізації інфраструктурних проектів в Україні [4]. Авксентьєв М.Ю. [5] розглядав державно-приватне партнерство (ДПП) в якості механізму залучення інвестицій в розвиток транспортного комплексу країни. Поряд з цим, потребують подальшого вивчення теоретичні аспекти реалізації проектів ДПП в транспортному комплексі та удосконалення механізмів залучення приватного капіталу в реалізацію інфраструктурних проектів залізничного транспорту, які б сприяли досягненню стратегічних пріоритетів галузі та відновленню транспортного потенціалу Укрзалізниці.

Саме тому, **метою даної статті** є вивчення теоретичних основ державно-приватного партнерства та розробка механізму фінансового забезпечення розвитку транспортної інфраструктури залізниць на основі державно-приватного партнерства.

Виклад основного матеріалу дослідження. Основною тенденцією сучасного світового розвитку є поширення та поглиблення процесів інтеграції як окремих підприємств, так і цілих галузей економіки, що здійснюється для досягнення єдиної мети – забезпечення оптимізації всіх процесів функціонування підприємств та отримання синергетичного ефекту за рахунок поглиблення співробітництва та партнерства. Особливо актуальними ці закономірності є для інфраструктурних галузей та державного сектору управління, діяльність яких потребує значних фінансових інвестицій та характеризується надзвичайно високим ризиком.

Аналіз наукової літератури, в якій приділяється увага розкриттю теоретичних основ ДПП, дозволив встановити відсутність загально визнаної термінології, що обумовлює розмитість меж даного поняття. Згідно з визначенням Міжнародного валютного фонду державно-приватне партнерство – це угода, в рамках якої приватний сектор надає інфраструктурні активи та послуги, які традиційно забезпечуються державою» [6]. Однак, на думку авторів статті, наведене визначення ДПП стосується виключно інфраструктурної сфери економіки та не

передбачає реалізацію подібних проектів в інших соціально значущих галузях економіки. Більш повне визначення даного поняття пропонує В.Г. Варнавський, який ДПП розглядає як юридично закріплену форму взаємодії між державою та приватним сектором у взаємовідносинах об'єктів державної та муніципальної власності, а також послуг, що надаються державними та муніципальними органами, закладами та підприємствами, з метою реалізації суспільно значущих проектів в широкому спектрі видів економічної діяльності [3].

В Законі України «Про державно-приватне партнерство» наводиться наступне визначення даного поняття «Державно-приватне партнерство - співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами - підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору» [7].

Основними ознаками ДПП, які відрізняють його від інших форм співробітництва, є [8]:

по-перше, проекти ДПП створюються безпосередньо для реалізації конкретних проектів розвитку та передбачають чітке дотримання термінів їх реалізації;

по-друге, модель співробітництва в межах ДПП відображає основні цілі та завдання, що вирішуються в рамках партнерських проектів;

по-третє, основними формами інвестування при реалізації механізму ДПП є спільне інвестування декількома учасниками та приватні інвестиції, доповненні державними фінансовими ресурсами;

вчетверте, для ДПП характерним є специфічні форми розподілу відповідальності між партнерами: якщо держава встановлює цілі проекту з позиції соціальної ефективності та визначає вартісні і якісні його параметри, здійснює контроль за ходом реалізації проекту, то приватні інвестори беруть на себе відповідальність в сфері розробки, фінансування, будівництва, експлуатації та управління об'єктом;

по-п'яте, оскільки реалізації більшої частини проектів пов'язана з високим рівнем ризику повернення фінансових вкладень, то для ДПП притаманним є розподіл подібних ризиків за взаємної узгодженості сторін.

Враховуючи бачення науковців сутності ДПП та авторське розуміння значення даної форми залучення інвестицій в розвиток транспортної інфраструктури залізниць, під категорією державно-приватне партнерство в сфері розвитку

транспортної інфраструктури залізниць пропонується розуміти механізм співробітництва державного та приватного капіталів в сфері залучення фінансових ресурсів, впровадження новітніх методів управління та використання інтелектуального потенціалу, з одного боку, та створення інституційних основ для розвитку інфраструктурних об'єктів залізничної галузі, з іншого, з метою реалізації стратегічних цілей розвитку залізничного транспорту та досягнення соціально-економічного ефекту.

Різноманітність форм взаємодії державного сектору та приватного капіталу обумовило існування різних форм ДПП, вибір та впровадження яких залежить, в першу чергу, від мети реалізації та сфери застосування обраного проекту, а також від рівня прибутковості проектів та механізмів розподілу проектних ризиків.

В світовій практиці найбільше поширення отримали такі форми ДПП, як [8, 9]:

- контракти на управління та договори лізингу (оренди) передбачають передачу приватному партнеру на певний період певних функцій з управління об'єктом інфраструктури, залишаючи за державою повноваження з прийняття інвестиційних рішень та несення операційних ризиків. У випадку з договорами оренди (лізингу) приватний капітал на платній основі приймає у власне володіння транспортний об'єкт та операційні ризики, пов'язані з його експлуатацією.

- концесії (або контракти на управління та експлуатацію) передбачають передачу функцій з управління об'єктом інфраструктури приватному бізнесу на певний період та всіх ризиків, пов'язаних з його експлуатацією. Такого роду форма партнерства передбачає здійснення приватною компанією величезних обсягів інвестицій в добудову, або відновлення об'єкту транспортної інфраструктури, який експлуатує протягом терміну дії контракту, а по закінченню якого об'єкт повертається знову у власність держави. В основі такої форми ДПП знаходяться такі види концесійних угод, як «Відновлення, експлуатація та передача», «Відновлення та оренда або оренда та передача», «Будівництво, відновлення, експлуатація та передача»;

- нові проекти полягають в будівництві та експлуатації приватною компанією або спільним державно-приватним підприємством об'єкту транспортної інфраструктури протягом терміну дії контракту, по завершенню якого об'єкт може бути повернений державі;

- продаж (приватизація активів) за якої частина акцій транспортного об'єкту державної власності шляхом продажу (або шляхом приватизації) переходить у власність приватної

компанії.

Останнім часом в практиці діяльності європейських країн досить широке поширення набула така форма ДПП як контракти або контракти життєвого циклу, яка отримала найбільшу популярність саме в сфері функціонування й розвитку інфраструктури залізниць. В основі цієї форми партнерства знаходиться співробітництво, яке, з одного боку, не передбачає відмови від бюджетного фінансування, що і є основним мотивом для участі приватного капіталу в реалізації державних проектів розвитку, а, з іншого, надає гарантії державі щодо ефективності використання бюджетних ресурсів та дотримання термінів виконання проекту, забезпечення його відповідності всім встановленими функціональними параметрам. Основною перевагою цієї форми ДПП є те, що всі проектні, будівельні та експлуатаційні ризики фактично покладено на приватний капітал, а функції держави обмежуються виключно визначенням технічних і функціональних параметрів об'єкту транспортної інфраструктури, контролем за їх дотриманням на стадії експлуатації об'єкту. Окрім того, використання контракту життєвого циклу як форми ДПП в сфері розвитку об'єктів транспортної інфраструктури залізниць є достатньо ефективним для держави і з точки зору здійснення капітальних вкладень, адже виплати за створений об'єкт інфраструктури здійснюються лише з моменту його введення в експлуатацію [10].

Дослідження механізмів фінансування розвитку транспортної інфраструктури в Європі дозволило встановити, що саме завдяки використанню ДПП знайшла практичне втілення більша частина соціально значимих інфраструктурних проектів. Зокрема, лише у 2013 році досягли фінансового завершення проекти ДПП, пов'язані з будівництвом автомагістралі в Італії (бюджет склав 2,3 млрд. євро), оновлення рухомого складу у Великобританії (бюджет 9,0 млрд. євро), будівництва Міланської східної кільцевої дороги (бюджет 1,8 млрд. євро), спорудження 1-го етапу автостради Gebze-Izmit в Туреччині (бюджет 1,1 млрд. євро) та автостради Schiphol-Amsterdam-Almere у Нідерландах (бюджет 1 млрд. євро). Успішно завершено за допомогою механізмів ДПП й проекти з будівництва високошвидкісних магістралі HSL Zuid в Нідерландах, лінії Данія-Швеція, Сіднейського портового тунелю, моста Конфедерації в Канаді, національних аеропортів в Гамбурзі та Варшаві, окремих ліній метрополітену в Лондоні [11, 12]. Наразі активно ДПП залучається в розбудову Транс'європейських транспортних коридорів, зокрема, при реалізації проектів, пов'язаних з зведенням моста у Португалії, аеропорту в Афінах та моста на Коринфському каналі.

Резюмуючи вище викладене, можна з впевненістю відзначити, що ДПП на сьогоднішній день є ефективним механізмом фінансової підтримки транспорту, який дозволяє не тільки залучати інвестиції з приватного сектору в розвиток інфраструктури, але й сприяє активізації процесів економічного зростання в країні. Саме тому, на думку авторів статті, механізм приватно-державного фінансування розвитку транспортної інфраструктури залізниць повинен бути сформований у вигляді контрактів життєвого циклу доцільність та переваги яких було викладено вище. В рамках цієї форми ДПП формування механізму фінансового забезпечення будівництва та експлуатації об'єктів інфраструктури залізничного транспорту пропонується здійснювати наступним чином:

приватним компаніям, в особі яких можуть виступати як логістичні оператори, так і окремі особи, що зацікавлені у здійсненні інвестицій у визначений об'єкт інфраструктури, передбачається надання права на будівництво, утримання та управління об'єктом на довгостроковій довірчій основі з обов'язковим визначенням функціональних параметрів, якими повинен володіти даний об'єкт як на момент здачі в експлуатацію, так і після завершення терміну дії контракту;

за ПАТ «Укрзалізниця» залишається право здійснювати контроль за виконання контрактних зобов'язань та відповідальність повернення вкладених інвестицій після передачі об'єкта інфраструктури в експлуатацію залізничного транспорту. При цьому передбачається, що після здачі об'єкту інфраструктури в експлуатацію Укрзалізниця самостійно буде організовувати частину отриманого доходу приватному інвестору в формі платежів за доступність інфраструктури та повернення вкладених інвестицій. Такий механізм партнерства означає перерозподіл ризиків між учасниками контракту життєвого циклу, а саме: приватний інвестор приймає на себе ризики, пов'язані з проектуванням та будівництвом інфраструктури, а ПАТ «Укрзалізниця» - ризики попиту. В узагальненому вигляді організаційну схему співпраці учасників проекту розвитку інфраструктури залізничного транспорту на основі ДПП подано на рисунку 1.

Важливим аспектом забезпечення ефективності даного механізму фінансового забезпечення розвитку транспортної інфраструктури залізничного транспорту виступає питання державної підтримки проектів ДПП. Розуміючи соціально-економічну значимість проектів, пов'язаних з розвитком залізничного транспорту, від держави необхідно:

по-перше, на базі Міністерства

Проблеми транспортного комплексу України

інфраструктури України створити відділ експертизи проектів ДПП, що займався б питаннями підготовки, відбору та оцінки інфраструктурних проектів розвитку, а також наданням юридичної допомоги в укладанні контрактів життєвого циклу, популяризацією серед підприємців ефективності інвестування приватних ресурсів в розвиток залізничної галузі на засадах ДПП;

по-друге, удосконалити нормативно-правову базу в сфері реалізації проектів ДПП. Зокрема, це стосується встановлення правових меж відповідальності всіх учасників проектів ДПП на залізничному транспорті з обов'язковим розподілом всіх можливих видів ризиків між ними та розробки форм контрактів життєвого циклу, які б враховували особливості умов кожного окремого проекту;

по-третє, важливе значення для залучення

приватних інвестицій в сферу діяльності залізничного транспорту належать використання державою існуючих важелів державного регулювання. В цьому аспекті вкрай важливе значення для підтримки інфраструктури залізниць має надання державою учасникам контрактів життєвого циклу податкових канікул та податкових пільг;

вчетверте, створення централізованого інформаційного та консультаційного супроводу проектів розвитку інфраструктури залізничного транспорту на основі ДПП і розробка методичних рекомендацій та директив для їх успішної реалізації; по-п'яте, надання державних гарантій інвесторам та створення умов для проведення прозорих тендерних процедур. тощо.

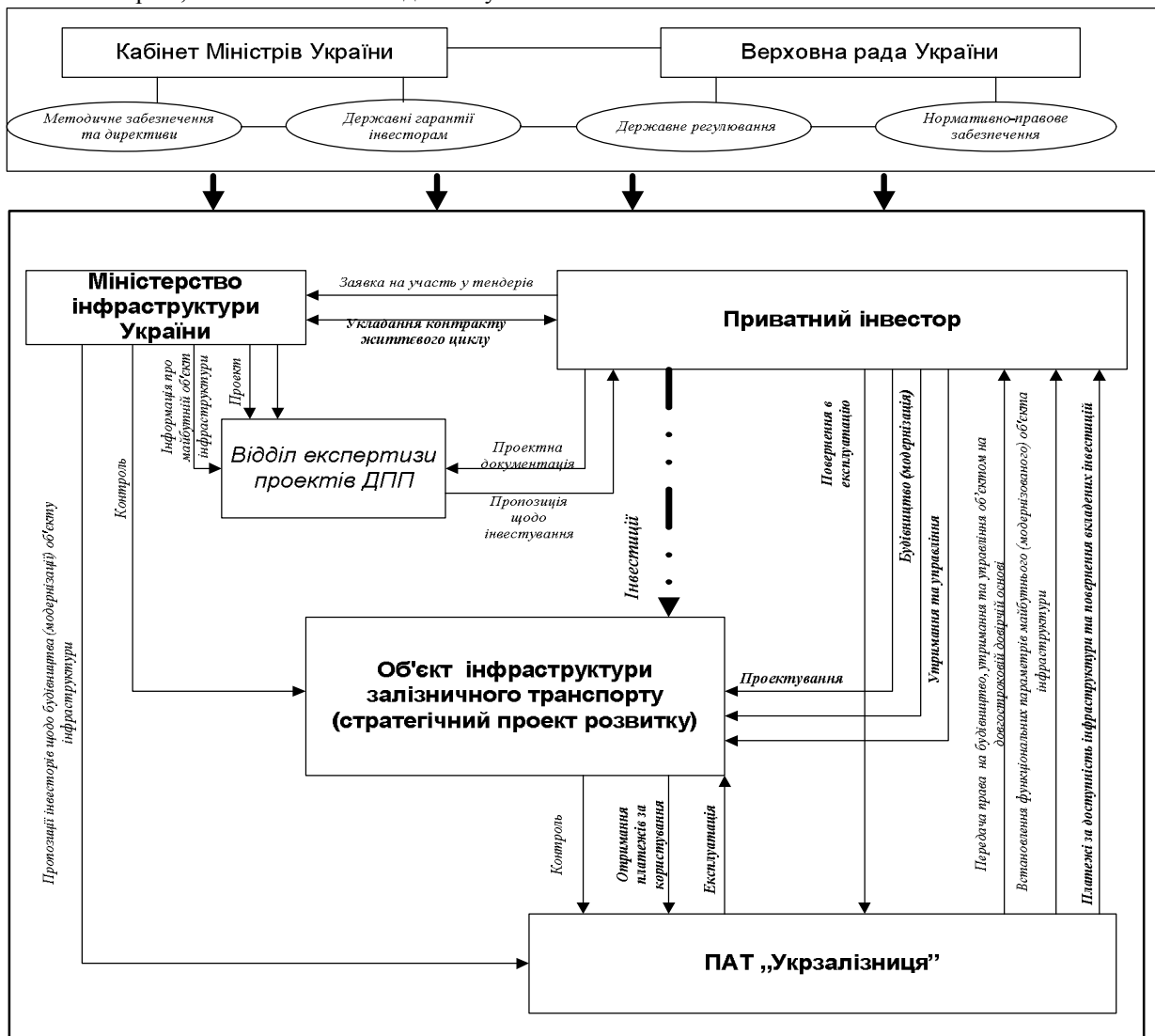


Рис. 1. Організаційна схема співпраці учасників проекту розвитку інфраструктури залізничного транспорту на основі ДПП

Висновок. Таким чином, в умовах браку інвестиційних ресурсів та низькому рівні бюджетної підтримки розвитку соціально значимих інфраструктурних проєктів на залізничному транспорті, ДПП є ефективним механізмом фінансового забезпечення якісного вдосконалення стану та структури об'єктів залізничного транспорту. Впровадження засад ДПП на залізничному транспорті України забезпечить не тільки розвиток матеріально-технічної бази Укрзалізниці, покращення обсягових та якісних показників роботи залізниць, але й сприятиме активізації інвестиційних процесів в країні, створенню умов для стабільного зростання в інших галузях економіки України.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1 1. Транспортна стратегія України на період до 2020 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://climategroup.org.ua/wp-content/uploads/2010/07/Order_KMU_Transport_strategy-UA-2020.pdf. — Назва з екрана.

2 Вдовенко Ю.С. Приватно-державне партнерство в автодорожній сфері: монографія / Ю.С. Вдовенко. — Чернівці: ЧДТУ, 2009. — 198 с.

3 Варнавский В. Г. Государственно-частное партнерство: теория и практика / В.Г. Варнавский, А.В. Клименко, В.А. Королев. - М.: ГУ-ВШЭ, 2010. — 287 с.

4 Запатріна І.В. Публічно-приватне партнерство в Україні: перспективи застосування для реалізації інфраструктурних проєктів і надання публічних послуг [Електронний ресурс] / І.В. Запатріна. — Режим доступу: http://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CB0QFjAA&url=http%3A%2F%2Ffirbis-nbu.gov.ua%2Fcgi-bin%2Ffirbis_nbu%2Fcgiiirbis_64.exe%3FC21COM%3D2%26I21DBN%3DUJRN%26P21DBN%3DUJRN%26IMAGE_FILE_DOWNLOAD%3D1%26Image_file_name%3DPDF%2Feconprog_2010_4_8.pdf&ei=Ii_7VIyL8KGywPq6IKoCA&usg=AFQjCNEsSWaR15qo4dHts0HoeZHK2UkCVQ&bvm=bv.87611401,d.bGQ. —

Назва з екрана.

5 Авксентьев М.Ю. Державно-приватне партнерство як сучасний механізм залучення інвестицій в інфраструктурні галузі України: автореферат дис. на здоб. наук. ступеня к.е.н.; за спеціальністю 08.00.03 «Економіка та управління національним господарством» / М.Ю. Авксентьев. — Київ: Науково-дослідний економічний інститут, 2010. — 22 с.

6 Public-Private Partnerships. International Monetary Fund [Електронний ресурс]. — Режим доступу:

<http://www.imf.org/external/np/fad/2004/pifp/eng/031204.pdf>. - Назва з екрана.

7 Закон України «Про державно-приватне партнерство» [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>. - Назва з екрана.

8 Бондар Н.М. Розвиток транспортної інфраструктури України на засадах державно-приватного партнерства: монографія / Н.М. Бондар. — К.: НТУ, 2014. — 336 с.

9 Максимов В.В. Государственно-частное партнерство в транспортной инфраструктуре: критерии оценки концессионных конкурсов / В.В. Максимов. — М.: Альпина Паблишерз, 2010. — 178 с.

10 Малицкая Е.А. Оценка эффективности проектного финансирования на железнодорожном транспорте: дис. на соиск. учен. степени к.э.н.; специальность: 08.00.10. — Финансы, денежное обращение и кредит / Е.А. Малецкая. — М., 2014. — 224 с.

11 Бондар Н.М. Світовий досвід державно-приватного партнерства у транспортній галузі [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=241>. — Назва з екрана.

12 Величковская Л.В. Мировой опыт использования механизмов частно-государственного партнерства в стимулировании инвестиций [Электронный ресурс]. — URL: http://www.pac.by/dfiles/001123_97679_4.pdf. - Загл. с экрана.

Експерт редакційної колегії к.е.н., доцент УкрДАЗТ Токмакова І.В.