

DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2018-17-91>

УДК 336.13:336.64

Світовий досвід реалізації фінансових проектів державно-приватного партнерства в економічній інфраструктурі

Шулюк Б.С.

кандидат економічних наук,
доцент кафедри фінансів імені С.І. Юрія
Тернопільського національного економічного університету

Петрушка О.В.

кандидат економічних наук,
старший викладач кафедри фінансів імені С.І. Юрія
Тернопільського національного економічного університету

Статтю присвячено актуальним питанням розвитку фінансового партнерства держави і бізнесу. З'ясовано, що у світовій практиці державно-приватне партнерство є перспективною формою організації інвестиційного процесу і забезпечення соціально-економічного розвитку суспільства. Проаналізовано особливості реалізації фінансових проектів в економічній інфраструктурі за участі державних органів влади і підприємницького сектору на прикладі чотирьох країн: Великобританії, Сполучених Штатів Америки, Франції, Німеччини. Обґрунтовано доцільність поглиблення такої співпраці задля розвитку економіки країни і підвищення якості життя населення.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, фінансові проекти, економічна інфраструктура, фінансові ресурси, економічно розвинуті країни.

Шулюк Б.С., Петрушка О.В. МИРОВОЙ ОПЫТ РЕАЛИЗАЦИИ ФИНАНСОВЫХ ПРОЕКТОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ИНФРАСТРУКТУРЕ

Статья посвящена актуальным вопросам развития финансового партнерства государства и бизнеса. Установлено, что в мировой практике государственно-частное партнерство является перспективной формой организации инвестиционного процесса и обеспечения социально-экономического развития общества. Проанализированы особенности реализации финансовых проектов в экономической инфраструктуре с участием государственных органов власти и предпринимательского сектора на примере четырех стран: Великобритании, Соединенных Штатов Америки, Франции, Германии. Обоснована целесообразность углубления такого сотрудничества для развития экономики страны и повышения качества жизни населения.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, финансовые проекты, экономическая инфраструктура, финансовые ресурсы, экономически развитые страны.

Shuliuk B.S., Petrushka O.V. WORLD EXPERIENCE OF REALIZATION OF FINANCIAL PROJECTS OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN ECONOMIC INFRASTRUCTURE

The article is devoted to actual issues of development of financial partnership of the state and business. It is revealed that in the world practice public-private partnership is a promising form of organization of the investment process and ensuring socio-economic development of society. The peculiarities of realization of financial projects in the economic infrastructure with participation of state authorities and business sector are analyzed in the example of four countries – Great Britain, the United States of America, France, Germany. The expediency of deepening such cooperation for the development of the country's economy and improving the quality of life of the population has been substantiated.

Keywords: public-private partnership, financial projects, economic infrastructure, financial resources, economically developed countries.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Невід'ємною умовою ефективного функціонування конкурентної ринкової економіки є конструктивна фінансова взаємодія державної влади та бізнес-структур. Характер цієї взаємодії, методи і конкретні форми можуть

суттєво відрізнятися залежно від національних особливостей різних країн. При цьому всі держави повинні забезпечувати виконання соціальних функцій, пов'язаних із національними інтересами, а бізнес залишається джерелом і чинником збільшення суспільного багатства.

Ефективна взаємодія держави і бізнесу здійснюється передусім в економічній інфраструктурі, де історично склалися потреби й можливості такої співпраці для реалізації великомасштабних соціально-економічних проектів. Тому необхідно досліджувати найкращий світовий досвід стосовно розвитку державно-приватного партнерства, формування ефективних процедур реалізації фінансових проектів, що дасть змогу належно розробляти і реалізовувати перспективні стратегії економічного зростання у малодосвідчених країнах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок у розвиток теорії і практики партнерської взаємодії держави і бізнесу зробили такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як: Г. Гафурова [5], Ю. Іванова [3], Г. Калікова [1], Т. Коніщева [4], Н. Ліба [6], А. Рахмідінова [1] та ін. Згадані науковці здійснювали дослідження стосовно термінології, виявлення суттєвих ознак і законодавчого визначення поняття «державно-приватне партнерство», пошуку ефективних моделей, форм та механізмів продуктивної співпраці державних управлінських структур та бізнесу.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Однак, незважаючи на численні дослідження, недостатньо висвітленими залишаються питання передового зарубіжного досвіду реалізації фінансових проектів державно-приватного партнерства. Зокрема, необхідними є систематизація і узагальнення сучасних підходів до організації фінансових відносин держави й бізнесу урядами різних країн, що сприятиме розвитку світової економічної інфраструктури.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті – дослідити зарубіжний досвід формування і розвитку партнерських відносин держави і приватного сектору, визначити проблеми і перспективи реалізації їхніх спільних фінансових проектів в економічній інфраструктурі.

Виклад основного матеріалу дослідження. У світовій практиці механізми державного та приватного партнерства використовуються для залучення приватних компаній із метою довгострокового фінансування та управління об'єктами інфраструктури та галузями економіки. Вибір напряму реалізації проектів залежить від рівня соціально-економічного розвитку та пріоритетності завдань певної країни або регіону.

Фінансова співпраця держави і бізнесу поширена у більше ніж 50 країнах світу. Кра-

їни, які використовують державно-приватне партнерство, можна розділити на три групи:

– до першої групи входять країни, що створили політичне і правове середовище, необхідне для реалізації проектів, але поки що не мають стійкої та впорядкованої практики ведення проектів (наприклад, Китай, Росія, Угорщина та ін.);

– другу групу об'єднують країни, які створили, крім сприятливого політичного і правового середовища, систему головного управління проектами державно-приватного партнерства, мають досвід у розробленні, затвердженні та впровадженні проектів (до них належать Японія, Німеччина, Іспанія, Італія, Португалія, Франція та ін.);

– третя група складається з країн, що мають успішний результат від здійснюваних проектів, широкий доступ до фінансування проектів і висококваліфікованих фахівців у сфері державно-приватного партнерства (наприклад, Великобританія, Австралія) [1].

Основною причиною партнерських відносин держави і бізнесу є вирішення проблем у соціальній та економічній сферах, зумовлених нестачею бюджетних коштів. Так, відомості про кількість проектів державно-приватного партнерства та обсяг здійснених у них інвестицій за даними Світового банку відображено на рис. 1.

У зарубіжних країнах фінансові проекти державно-приватного партнерства реалізуються в різноманітних сферах. У високорозвинених країнах найбільшу питому вагу займають соціально орієнтовані проекти. А в країнах із низьким рівнем соціального захисту, нерозвиненою інфраструктурою особлива увага приділяється проектам у сфері дорожнього господарства, електроенергетики тощо.

Водночас упродовж останніх років навіть у розвинутих країнах домінують інфраструктурні проекти. Основними сферами, в яких найбільше впроваджуються проекти, є:

– транспортна інфраструктура, включаючи будівництво, обслуговування та експлуатацію автодоріг, аеропортів, залізниць;

– сфера житлово-комунального господарства (водовідведення, вивіз сміття, організація комунального обслуговування і ремонту житлового фонду);

– екологічні об'єкти (водоочисні споруди, видобуток і переробка корисних копалин);

– будівництво й обслуговування об'єктів нерухомості, у тому числі житлового фонду, об'єктів соціальної інфраструктури;

– організація суспільних послуг у частині охорони громадського порядку;

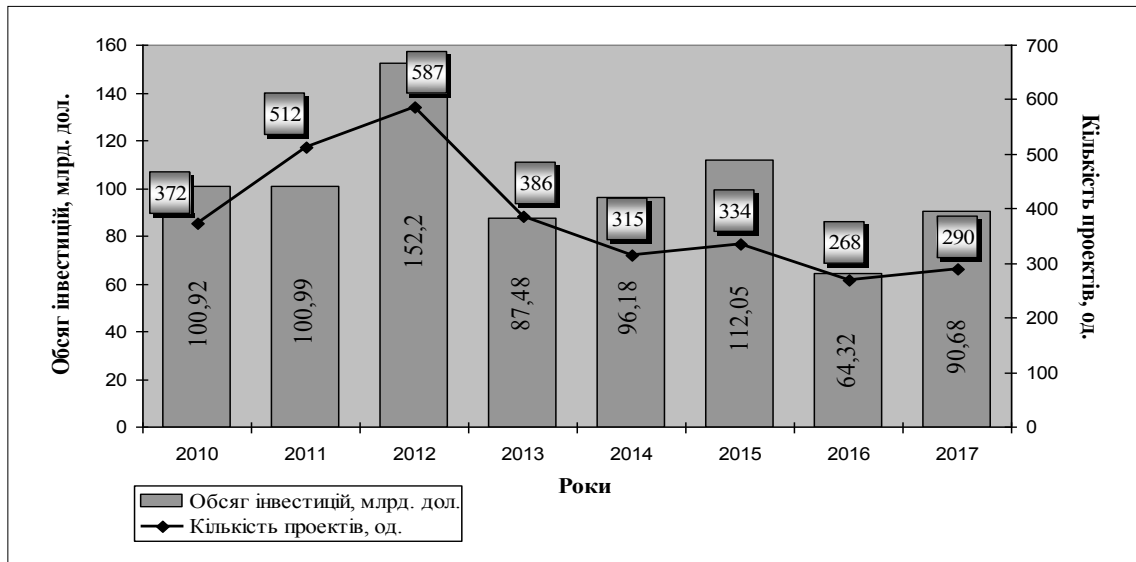


Рис. 1. Динаміка обсягу інвестицій та кількості проектів державно-приватного партнерства у світі

Джерело: побудовано авторами на основі [2]

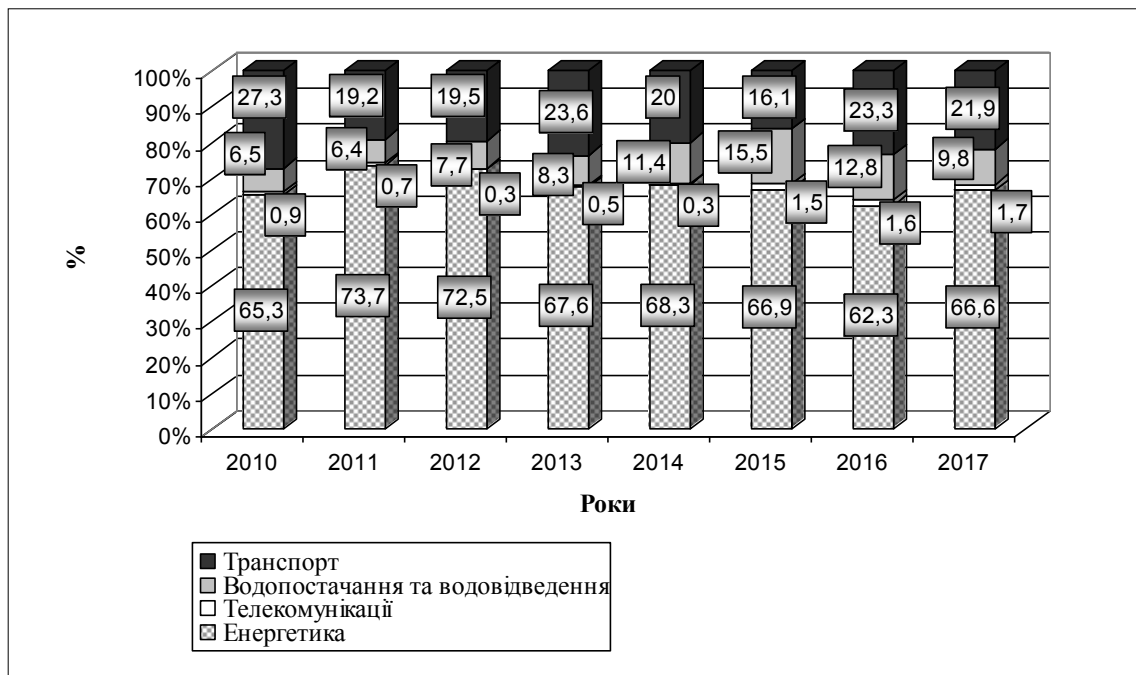


Рис. 2. Частка реалізованих фінансових проектів державно-приватного партнерства у секторах економіки зарубіжних країн

Джерело: побудовано авторами на основі [2]

- зв’язок, включаючи створення телекомунікаційної інфраструктури і надання послуг споживачам;
- освіта, зокрема будівництво та обслуговування шкіл, облаштування необхідними комунікаціями;
- охорона здоров’я – участь у реалізації заходів у сфері охорони здоров’я, впрова-

дження нових технологій у цій галузі, розроблення медичної продукції.
Загалом світова практика свідчить про чотири основні напрями реалізації фінансових проектів державно-приватного партнерства: енергетика, телекомунікації, транспорт, водопостачання та водовідведення, частка реалізації яких наведена на рис. 2.

У світовій практиці фінансове партнерство держави і підприємницьких структур є перспективним та продуктивним напрямом реалізації державних функцій. Поряд із тим його ефективність залежить від поставлених цілей учасниками партнерства, точності прогнозування соціально-економічних результатів, створення законодавчих, інституціональних, фінансових передумов такої співпраці.

Світовими лідерами у сфері державно-приватного партнерства визнані Великобританія, Сполучені Штати Америки, Франція і Німеччина.

У Великобританії концепція державно-приватного партнерства реалізується на практиці переважно у формі «Приватної фінансової ініціативи» (далі – ПФІ). Вона виникла в результаті багатолітнього пошуку британським урядом шляхів поліпшення якості надання державних послуг за зниження бюджетних видатків країни на ці цілі. Частково фінансова ініціатива була запроваджена урядом Великобританії в 1992 р. Суть такого партнерства полягала в залученні приватних інвестицій для будівництва великих державних об'єктів, тобто коли фактично приватний бізнес самостійно здійснював будівництво державних об'єктів за рахунок власних коштів. Державні органи проводили розрахунки з підприємницькими структурами тільки після завершення будівництва об'єктів інфраструктури і повного їх оснащення. Дохід підрядників становив 10–14% від витраченої суми. У їхні обов'язки входило також підтримання побудованих споруд у робочому стані протягом усього часу їх експлуатації (близько 25 років) [3, с. 198]. Таким чином, держава мала змогу забезпечувати будівництво великої кількості об'єктів (лікарні, школи, тюрми та ін.), не збільшуючи податки.

В умовах кризи Великобританія змінила вимоги до проектів, запроваджених у межах даної програми. Практика засвідчила, що деякі особливості ПФІ призводять до неефективних рішень, пов'язаних із повільним і довгим процесом фінансування, недостатньою гнучкістю вкладених контрактів, а також отриманням додаткових прибутків приватними партнерами через недостатню прозорість розрахунків під час формування проектів. Окрім того, спостерігалася тенденція до збільшення середньої ціни контракту. Як наслідок, безліч проектів заморожено, а держава змушена була виділити бюджетні кошти на підтримку компаній, які беруть участь у фінансуванні проектів державно-приватного партнерства.

Після дослідження перспектив і проблем реалізації проектів, довготривалих та суттєвих доопрацювань на законодавчому рівні урядом Великобританії модернізовано програму ПФІ, зокрема формалізовано процедури укладення й оцінки контрактів. Особлива увага сьогодні приділяється питанням економічної доцільності проекту, вигодам і ризикам від його реалізації. Так, упродовж 2010–2016 рр. Великобританія уклала 34 фінансові проекти на суму 195 млрд. євро, що становить 36% від загального обсягу проектів державно-приватного партнерства в Європі [4, с. 50].

Таким чином, досвід Великобританії щодо реалізації фінансових проектів за участі держави і бізнесу свідчить про успішні приклади такої діяльності, зокрема створено інтегровану систему перероблення відходів на острові Уайт, збудовано дім для літніх людей у графстві Суррей. Проте впродовж останніх років критика програми підтримки приватної ініціативи пов'язана з високою вартістю таких проектів для держави.

У Сполучених Штатах Америки фінансове партнерство органів влади і підприємницького сектору діє близько 200 років. На території країни успішно діють тисячі прикладів такої співпраці між федеральними, муніципальними органами влади та діловим співтовариством. Національна рада з питань державно-приватного партнерства виконує функції розроблення загальної стратегії та координації у цій сфері [3, с. 198]. Найбільш поширеними сферами застосування фінансової співпраці є модернізація інфраструктури, розвиток транспортної системи, економічне використання водних ресурсів, утилізація побутових відходів тощо. Таке партнерство дає змогу місцевій владі економити від 20% до 50% бюджетних коштів.

Одним із лідерів стосовно реалізації фінансових проектів державно-приватного партнерства є Франція, яка має значний досвід залучення коштів приватних інвесторів у регіональну і муніципальну інфраструктуру. Особливість французької моделі розвитку державно-приватного партнерства полягає у тому, що держава створює так звані спільноти змішаної економіки – спільні підприємства (SEM). Умовою функціонування таких підприємств є частка держави чи органів місцевого самоврядування у статутному капіталі на рівні від 50% до 85%.

Разом із тим Франція активно використовує в практиці державно-приватного партнерства концесії, які суттєво відрізняються

від англо-американської моделі. Зокрема, французьким законодавством заборонена приватизація концесіонером переданої йому в концесію муніципальної чи державної власності, а також передбачається комплексний характер концесії, коли концесіонеру одночасно доручаються й розроблення концесії, й реалізація заходів, необхідних для створення чи модернізації інфраструктурних об'єктів та їх експлуатації [5, с. 67].

У цій країні використовуються декілька типів контрактів:

- партнерські контракти;
- довгостроковий договір оренди з адміністрацією чи лікарями;
- дозвіл на тимчасове використання державної власності;
- дозвіл на тимчасове використання державної власності з правом викупу до закінчення терміну контракту.

Основними завданнями укладення контрактів між державою і бізнесом є розвиток приватної ініціативи та системи позабюджетного фінансування, отримання доступу до нового обладнання або надання послуг для сприяння державним службам у виконанні їхніх функцій. Найбільше фінансових проектів реалізовано у сфері охорони здоров'я.

Наймасштабніший свій проект Франція реалізувала разом із Великобританією у процесі будівництва еротунелю під Ла-Маншем. Проте питання ефективності цього проекту обговорювалися протягом довгого періоду часу, адже затрати на фінансування проекту перевищили прогнози показники на 140%, тоді як доходи становили менше половини очікуваних. Унаслідок цього декілька організацій збанкрутувало. Причина такого перевищення витрат була пов'язана з переглядом міждержавною комісією вимог стосовно посилення безпеки [5, с. 68].

Французька практика співпраці держави і бізнесу свідчить про високу ефективність упровадження фінансових проектів державно-приватного партнерства, оскільки увага учасників акцентується на здійсненні детальної оцінки проекту, організації контролю з боку держави, наданні пріоритетності бюджетному фінансуванню.

У Німеччині основними сферами реалізації фінансових проектів державно-приватного партнерства є інформаційно-комунікаційні технології (далі – ІКТ), комунальне господарство та соціальна сфера. Велику увагу країна приділяє розвитку галузі ІКТ. Функції учасників партнерства розподіляються так: уряд

створює умови для розвитку ІКТ шляхом прийняття базового законодавства і проведення стимулюючої економічної політики, а приватний сектор забезпечує впровадження цієї технології в економіку, у тому числі у зовнішньоторговельних операціях, інвестування наукових досліджень у сфері ІКТ.

Слід відзначити різноманіття форм співпраці муніципальних органів управління з приватним бізнесом у німецькій практиці. Органи муніципального самоврядування доручають приватним компаніям виконання в повному обсязі або на рівні делегування окремих функцій: виконання завдань із соціального забезпечення населення комунальними послугами, будівництва об'єктів інфраструктури тощо. При цьому відбувається не тільки перерозподіл повноважень та прибутку від реалізації конкретних проектів, а й розподіл ризиків і відповідальності під гарантії прийняття більшої частини відповідальності органами муніципальної влади.

Узагальнення міжнародного досвіду реалізації спільних фінансових проектів держави і бізнесу підтверджує те, що причинами посилення партнерської взаємодії стали: необхідність скорочення бюджетних витрат, низька якість державної інфраструктури та наданих послуг, передача повноважень із федерального і національного рівнів на місцевий, розширення конкуренції на рівні муніципальних послуг, а також допуск іноземних компаній на національні ринки суспільних послуг. У багатьох країнах уже накопичений чималий досвід такої співпраці, що дає змогу вирішувати значні соціальні та економічні проблеми шляхом об'єднання ресурсів державного та приватного секторів [6, с. 126].

Висновки з цього дослідження. Державно-приватне партнерство широко використовується у світовій практиці, зокрема лідерами розроблення і впровадження фінансових проектів є Великобританія, Сполучені Штати Америки, Франція і Німеччина. Конструктивна фінансова взаємодія органів державної влади і приватного сектору забезпечує умови для реалізації підприємницьких ініціатив, зберігаючи контрольні функції держави в соціально значущих секторах економіки. Більше того, такі партнерські відносини дають змогу вирішити проблеми наявних заборгованостей і здійснити інвестиції для подальшої реалізації програм довгострокового планування. Отже, партнерство держави та бізнесу є важливим інструментом розвитку економіки країни й підвищення якості життя населення.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Каликова Г., Рахмидинова А. Государственно-частное партнерство: новые возможности для Кыргызстана. URL: <http://www.k-a.kg/ru/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-novye-vozmozhnosti-dlya-kyrgyzstana-0>.
2. Інформація Світового банку стосовно реалізації фінансових проектів державно-приватного партнерства в економічній інфраструктурі. URL: <http://ppi.worldbank.org/visualization/ppi.html#sector=&status=&ppi=&investment=®ion=&ida=&income=&ppp=PPP&mdb=&year=&excel=false&map=&header=true>.
3. Иванова Ю.В. Державно-приватне партнерство: досвід зарубіжних країн та перспективи для республіки Білорусь. Держава та регіони. Серія «Економіка та підприємництво». 2013. № 1(70). С. 197–202.
4. Конищева Т.И. Тренд Развития государственно-частного партнерства: опыт Евросоюза и США. Вопросы экономики и права. 2017. № 3. С. 49–54.
5. Гафурова Г.Т. Зарубежный опыт развития механизмов государственно-частного партнерства. Финансы и кредит. 2013. № 48(576). С. 62–72.
6. Ліба Н.С. Реалізація державно-приватного партнерства у системі регіональної промислової політики. Науковий вісник Мукачівського державного університету. Серія «Економіка». 2017. Вип. 2(8). С. 126–132.

REFERENCES:

1. Kalikova G., Rahmidinova A. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: novye vozmozhnosti dlya Kyrgyzstana [Public-private partnership: new opportunities for Kyrgyzstan]. URL: <http://www.k-a.kg/ru/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-novye-vozmozhnosti-dlya-kyrgyzstana-0>.
2. Informatsiia Svitovoho banku stosovno realizatsii finansovykh proektiv derzhavno-pryvatnoho partnerstva v ekonomichnii infrastrukturi [World Bank information on the implementation of public procurement financing projects in the economic infrastructure]. URL: <http://ppi.worldbank.org/visualization/ppi.html#sector=&status=&ppi=&investment=®ion=&ida=&income=&ppp=PPP&mdb=&year=&excel=false&map=&header=true>.
3. Ivanova Yu.V. Derzhavno-pryvatne partnerstvo: dosvid zarubizhnykh krain ta perspektyvy dlia respubliky Bilorus [Public-private partnership: experience of foreign countries and prospects for the republic of Belarus]. Derzhava ta rehiony. Serii: Ekonomika ta pidpriemnytstvo. 2013. № 1 (70). pp. 197-202.
4. Konischeva T.I. Trend Razvitiya gosudarstvenno-chastnogo partnerstva: opyt Evrosoyuza i SSHA [The development of public-private partnership: the experience of the European Union and the United States]. Voprosyi ekonomiki i prava. 2017. № 3. pp. 49-54.
5. Gafurova G.T. Zarubejnyiy opyt razvitiya mehanizmov gosudarstvenno-chastnogo partnerstva [Foreign experience in the development of public-private partnership mechanisms]. Finansyi i kredit. 2013. № 48 (576). pp. 62-72.
6. Liba N.S. Realizatsiia derzhavno-pryvatnoho partnerstva u systemi rehionalnoi promyslovoi polityky [Realization of public-private partnership in the system of regional industrial policy]. Naukovyi visnyk Mukachivskoho derzhavnogo universytetu. Serii Ekonomika. 2017. Vyp. 2 (8). pp. 126-132.