

**РОЗВИТОК СИСТЕМИ ПРИВАТНО-ДЕРЖАВНОГО  
ПАРТНЕРСТВА НА ТРАНСПОРТІ**

**ЗМІСТ**

ВСТУП .....	3
1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА.....	5
2. ГАЛУЗЕВІ ОСОБЛИВОСТІ ТА СУЧАСНА ПРАКТИКА ЗАСТОСУВАННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА НА ТРАНСПОРТІ.....	10
3. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА НА ТРАНСПОРТІ.....	16
ВИСНОВОК.....	27
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....	28

## ВСТУП

Розвиток інституту державно-приватного партнерства (ДПП) залежить від існуючої інституційного середовища, і для створення міцної держави його внутрішня структура повинна раціонально поєднувати як систему влади – власності, так і систему приватної власності на основі державно-приватного партнерства. При цьому трансформація системи, виходячи з основних положень системного аналізу, визначається трансформацією її елементів. І стосовно інституційне середовище, що існує як в Україні, так і в інших країнах, можна сказати, що її трансформація визначається трансформацією складових інституційних елементів – неформальних інститутів, формальних інститутів і організацій [2-4]. Повною мірою це відноситься і до державно приватного партнерства як до самостійного інституту сучасної економіки, який, як і будь-який інший інститут, може успішно розвиватися тільки при наявності певних зовнішніх і внутрішніх умов, тобто при створенні економічних передумов і відповідної законодавчої бази.

У сучасних умовах розвитку економіки України формування ефективного інституту взаємодії держави і бізнесу виступає як одна з умов сталого економічного і соціального розвитку країни, підвищення інноваційної та інвестиційної активності її підприємницького сектора. У зв'язку з цим підвищується науковий і практичний інтерес до державно-приватного партнерства є закономірним, а різноманіття форм ДПП і їх поширеність у багатьох країнах світу дозволяє розглядати його як характерну рису сучасної ринкової економіки.

Сьогодні якісна зміна владних функцій держави виражається у звуженні його суспільних функцій, в зміні їх структури, в появі нових. Постає питання про межі суверенітету держави. З одного боку, держава зберігає в кожному проекті ДПП певний обсяг владних функцій, але з іншого – воно є партнером і зобов'язане враховувати рівність учасників договору, нести відповідальність за

взятими на себе зобов'язаннями. В цілому питання про межі державного втручання в рамках ДПП залишається відкритим [1; 5; 6].

Необхідність аналізу наявного вітчизняного та зарубіжного досвіду, дослідження перспективних напрямків, а також проблем, що перешкоджають розвитку механізму ДПП на транспорті, і визначає актуальність даної теми дослідження. Вирішення цих проблем вимагає комплексного підходу, який би дозволив забезпечити розвиток системи приватно-державного партнерства на транспорті на якісно новому рівні. Таким чином, зазначені фактори і обставини актуалізують обрану тему дослідження.

Метою роботи є вивчення теоретичних і практичних засад застосування принципів ДПП у транспортній галузі, а також визначення можливостей поширення даного механізму на автомобільному транспорті України.

Вирішені завдання:

- 1) Розглянуто теоретичні та правові засади здійснення державно-приватного партнерства.
- 2) Проаналізовано український та світовий досвід реалізації проектів ДПП.
- 3) Розроблено та економічно обґрунтовані пропозиції щодо розвитку механізмів державно-приватного партнерства на автомобільному транспорті.

Наукова робота складається з трьох частин.

Перша частина містить теоретичні і правові засади здійснення державно-приватного партнерства.

Друга частина містить аналіз галузевих особливостей та сучасної практики застосування державно-приватного партнерства на транспорті.

У третій частині роботи представлені заходи щодо вдосконалення системи державно-приватного партнерства на транспорті.

## 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Державно-приватне партнерство, згідно з визначенням Організації Об'єднаних Націй, – це форма організації бізнесу державної і приватної сторонами, яка дозволяє реалізовувати суспільно значущі проекти в різних сферах інфраструктури більш ефективним шляхом, ніж цього можуть досягти ймовірні партнери поодиночки, і передбачає спільне інвестування матеріальних і нематеріальних активів. Таке партнерство є багатоаспектним процесом, що включає системне визначення необхідного переліку послуг, вимог до їх якості і кількості, механізм плати за надані послуги, а також оцінку і розподіл ризиків, вибір кращої форми реалізації проекту, управління контрактом, моніторинг [8; 9].

Сьогодні основними причинами широкого поширення проектів державно-приватного партнерства в світі в цілому і країнах з трансформаційною економікою зокрема є:

- невідповідність ринкової інфраструктури та екологічних умов зростаючим потребам економіки та суспільства;
- обмеженість можливостей фінансування інфраструктурних проектів за рахунок державних коштів і фінансових ресурсів міжнародних організацій.
- До передумов розвитку державно-приватного партнерства в сучасних умовах можна віднести:
- стан державних фінансів (рівень бюджетного дефіциту, державного боргу, соціальної допомоги на душу населення);
- політичні передумови (етнічна ситуація, структура політичних сил, політична стабільність);
- ринкові передумови (масштаби ринкового попиту і пропозиції, рівень життя);

- макроекономічна стабільність (інфляція, обмінний курс, рівень монетизації, рівень міжнародних резервів);
- якість інститутів (рівень корупції та інституційних ризиків);
- стан законодавчої бази (рівень верховенства права, тип законодавчої системи);
- досвід впровадження проектів на основі державно-приватного партнерства в країні.

Більшість з наведених передумов мають інституційний характер, а, як відомо, економічний інститут – це обов'язковий компонент постійних відносин між агентами, що забезпечує взаємодію та узгодження інтересів на основі дотримання формальних правил і неформальних норм господарської поведінки. Таким чином, ефективна реалізація механізму державно-приватного партнерства вимагає підготовленої інституційного середовища.

Сьогодні кожна з взаємодіючих сторін в рамках державно-приватного партнерства має власні цілі і завдання і досягає їх відповідними способами. При належній організації та належному інституціональному оформленні це вигідно і для держави, і для бізнесу, і для інших суб'єктів господарської діяльності. Для держави таке партнерство дозволяє залучити приватний капітал до фінансування різних масштабних проектів, до управління власністю, яку держава, залишаючи за собою, передає на певних умовах в господарське відання бізнесу; для бізнесу - це спосіб отримати гарантований прибуток на об'єктах державної власності, стабільний ринок збуту на надання послуг, які закріплені за державою.

Економічний розвиток світового співтовариства і зростання його потреб вимагають своєчасного вирішення суспільно-значущих завдань і вдосконалення всіх галузей економіки. В силу обмеженості бюджету, держава для розвитку громадських сфер залучає додаткові джерела фінансування, до яких відноситься в тому числі і бізнес. За кордоном вже давно практикується використання державно-приватного партнерства – форми, що відрізняється від інших форм співробітництва держави і приватного сектора.

У Україні перші спроби впровадження принципів ДПП в економіку країни виникли в 2000 році, коли з боку державної влади було вжито заходів по створенню правової бази щодо підтримки ДПП.

Майже через 10 років з моменту початку застосування механізму ДПП, в Законі України № 2404-VI «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 р. [4] та внесення змін до окремих законодавчих актів [3] було закріплено його нормативно-правове визначення. Відповідно до цього закону, ДПП представляє собою юридично оформлена на певний тривалий термін угода про об'єднання ресурсів і розподіл ризиків між державним та приватним партнерами, що сприяє залученню приватних інвестицій в економіку, забезпечення доступності товарів, робіт, послуг, а також підвищення їх якості [4]. Таким чином, в основі державно-приватного партнерства лежить принцип добровільного співробітництва, спрямованого на досягнення спільної мети. Загальна мета ДПП включає в себе суспільно значиму і комерційну складові, які виступають суб'єктивними цілями держави і бізнесу.

Партнерами ДПП є як безпосередні учасники, так і інші особи, участь яких суттєва, але з юридичної точки зору менш значуще. Так як в Україні більшість проектів ДПП полягає в формі концесії, то відповідно до Закону про концесії [10], публічної стороною (концедентом) в залежності від власника майна, що входить до складу об'єкта угоди, виступає держава або муніципальне утворення. Приватною стороною можуть виступати українські або іноземні організації, а також індивідуальні підприємці.

В угодах ДПП можуть бути присутні й інші учасники, до яких відносяться інвестиційні установи, які надають приватному партнеру позикові кошти на умовах платності, зворотності і терміновості. Крім цього, приватний партнер має можливість залучати до виконання зобов'язань за проектом підрядників, операторів, постачальників і консультантів для вирішення питань з документацією, а також для проведення конкурсних процедур [4; 10].

Кожна зі сторін ДПП крім цілей, які вона переслідує, виконує і функції, важливі для розкриття суті механізму ДПП. У функціях враховуються сильні

сторони кожного з партнерів угоди. Так бізнес більш ефективний при здійсненні управлінських функцій, що обумовлено оперативністю і гнучкістю прийняття рішень, спрямованих на комерційні підходи для отримання найбільшого прибутку. При цьому публічна сторона створює умови для того, щоб фактичні витрати проекту не перевищили розрахованих планових значень, здійснюючи контроль за кожним етапом реалізації проекту. Правильний розподіл зобов'язань, раціональне використання ресурсів і сильних сторін кожного з партнерів сприяє досягненню мети проекту ДПП з мінімальною кількістю помилок. Коротко охарактеризувати представлені ознаки ДПП можна наступним чином [8]. Однією з найважливіших складових механізму ДПП є чітко визначена загальна спрямованість і соціальна значимість. Проект ДПП повинен забезпечувати задоволення потреб суспільства, поліпшення якості життя. Цей критерій завжди має пріоритетне значення для держави над іншими комерційними показниками.

Ще однією ознакою є розподіл ризиків і відповідальності між сторонами за рахунок залучення приватного партнера до створення і подальшого використання об'єкта угоди. Кожен проект має свої ризики, але саме в рамках проекту ДПП зацікавлені сторони можуть домовитися і розподілити їх між собою, з огляду на сильні сторони кожного. Ця ознака відрізняє ДПП від державних закупівель, де всі ризики бере не себе держава, і від приватних інвестицій, де за них відповідає бізнес.

При повному або частковому участі приватного партнера у фінансуванні проекту також є ключовою особливістю ДПП. Структура фінансування проектів ДПП забезпечена державними гарантіями і довгостроковістю. Джерелом інвестицій з боку бізнесу може виступати як власний (акціонерний) капітал, так і позиковий, у вигляді коштів, отриманих від фінансують організацій. Наявність складу зобов'язань сторін і своєї діяльності – ще одна важлива риса проектів ДПП. В першу чергу, націленість ДПП ґрунтується на наданні послуг приватним партнером за допомогою експлуатації створюваного або модернізованого їм об'єкта. Таким чином, вигода проекту ДПП



визначається не самим зведенням або зміною об'єкта, а його подальшим використанням.

Іншими ознаками державно-приватного партнерства є особливий суб'єктний і об'єктний склад, різноманіття форм, наявність конкурентного середовища і т.д. Таким чином, ДПП являє собою специфічний механізм взаємодії держави і бізнесу, відмінний від інших більш поширених варіантів такої співпраці.

Проекти ДПП можуть здійснюватися в різних формах. Форма ДПП являє собою сукупність дій, а також обсяг правомочностей кожного з партнерів щодо об'єкта угоди. Відповідно до положень Всесвітнього банку, існує така класифікація форм ДПП [6, 7]:

1) Контракти на управління і орендні договори (Management and lease contracts). Дана форма характеризується тим, що приватному партнеру на певний термін передається державна власність на право керування або оренди за плату, при цьому інвестиції здійснює держава. У контрактах на управління оплата послуг приватного партнера та несення операційних ризиків здійснюється державою, а в контрактах на оренду операційні ризики несе приватна сторона (орендар).

2) Концесія (Concession). В рамках даної угоди приватний партнер отримує від публічної боку об'єкт, що знаходиться в її власності, у володіння і користування за умови його повернення. При цьому приватний партнер в період дії концесійної угоди має право на розширення і модернізацію об'єкта. Всі інвестиційні та операційні ризики несе бізнес. Дана форма ДПП є найпоширенішою в Україні.

3) Проекти, які передбачають нове будівництво (Green field projects). При цій формі приватний партнер здійснює будівництво нового об'єкта з перспективою його подальшого використання в період дії контракту ДПП.

4) Часткова приватизація активів (Divestiture). Така форма передбачає придбання приватною особою пакета акцій державної або муніципальної компанії. При цьому право керування може перейти будь-яка зі сторін.

## **2. ГАЛУЗЕВІ ОСОБЛИВОСТІ ТА СУЧАСНА ПРАКТИКА ЗАСТОСУВАННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА НА ТРАНСПОРТІ**

Проблема розвитку транспортної інфраструктури є великою проблемою, вузьким місцем, для розвитку економіки країни. Не маючи достатніх транспортних зв'язків між регіонами, так і всередині регіонів, неможливо здійснювати ефективне управління, проводити політику стимулювання економічного розвитку. В умовах кризи транспорт може стати драйвером економічного зростання країни. За оцінками експертів, розвиток транспортної інфраструктури, завдяки мультиплікативного ефекту, дозволяє розвивати і інші, суміжні галузі народного господарства [6; 8].

Державний апарат в силу своєї інертності, бюрократизму не завжди в належній мірі може здійснювати розробку і реалізацію таких проектів. Довгостроковий характер партнерства є одним з визначальних ознак ДПП. Відповідно до закону про ДПП, мінімальний термін відносин держави і приватного сектора становить не менше трьох років. На практиці терміновість угод ДПП сягає близько 30 років, що обумовлено тривалим періодом повернення вкладених коштів, особливо якщо проект реалізується в капіталомістких галузях, як, наприклад, транспорт.

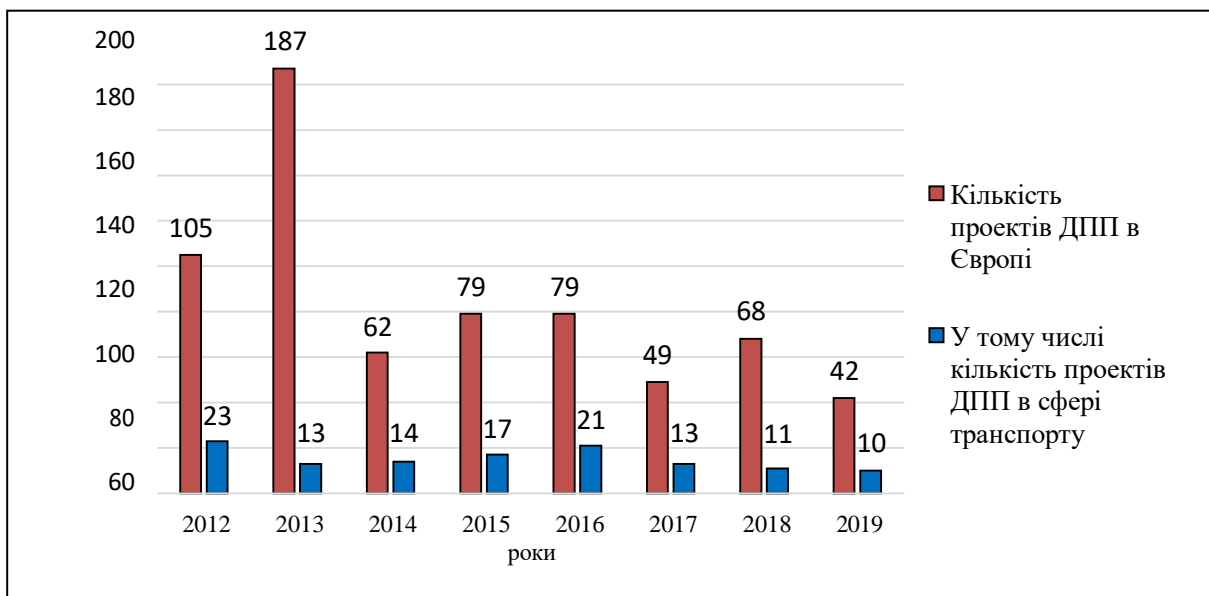
На допомогу державі в реалізації інвестиційних проектів розвитку транспортної інфраструктури може і повинен прийти приватний капітал [1; 6]. З його використанням можливе здійснення проектування, спорудження та обслуговування проектів. Також, завдяки приватному бізнесу можливо і значне підвищення ефективності інвестицій в транспортне будівництво за рахунок впровадження нових технологій і підходів до організації проектування, будівництва та експлуатації об'єктів [1; 6].

Здійсненню партнерства держави і приватного бізнесу в розвитку транспортної інфраструктури України повинні послужити якісна законодавча

база, відпрацьовані бюрократичні процедури і перш за все - економічні аспекти застосування механізмів державно-приватного партнерства.

Згідно Транспортної стратегії до 2030 р. планується щорічне залучення коштів в розвиток транспортної інфраструктури з усіх джерел в обсязі 3% від ВВП [1; 2]. В сучасних умовах дефіциту бюджетного фінансування, близько 90% коштів передбачається залучати з позабюджетних джерел, 10% – з регіональних бюджетів [2]. Таким чином, ДПП має стати основою розвитку транспортної інфраструктури [1; 2].

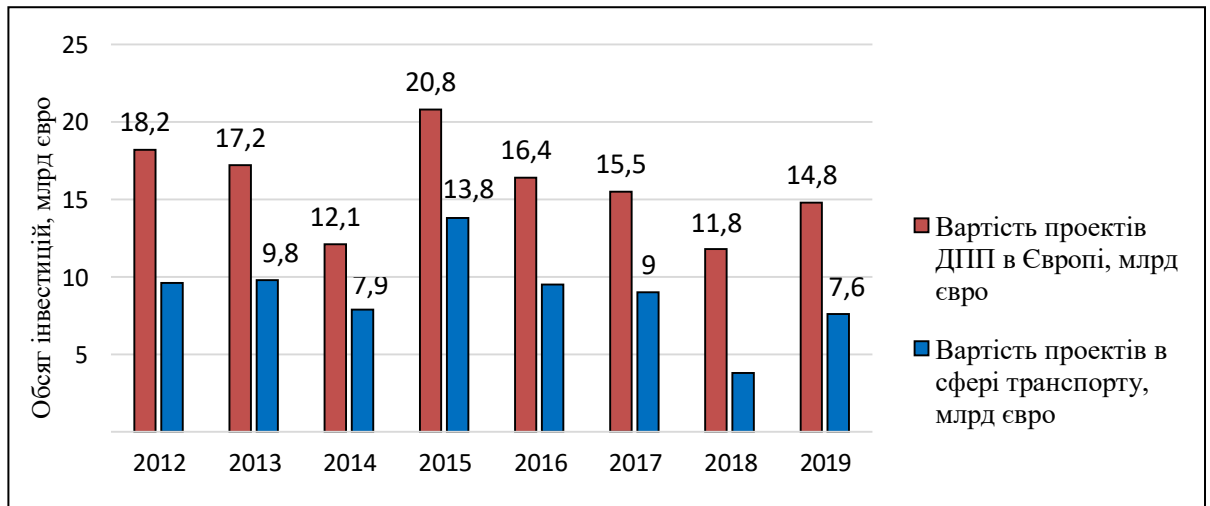
Досвід реалізації проектів ДПП із застосуванням різних механізмів взаємодії держави і приватного сектора в світі існує вже довгий час і постійно вдосконалюється. За даними Європейського інвестиційного банку, в період з 2010 по 2019 роки в Європі кількість реалізованих ДПП проектів досягло значення 671, з них 122 проекту припадають на сферу транспорту [12]. У кількісному вираженні європейський ринок ДПП в 2019 році по відношенню до 2018 року скоротився на 38%, в тому числі в сфері транспорту - на 9%, що представлено на рис. 2.1.



Джерело: [11]

**Рис. 2.1. Європейський ринок за кількістю проектів ДПП в період з 2012 по 2019**

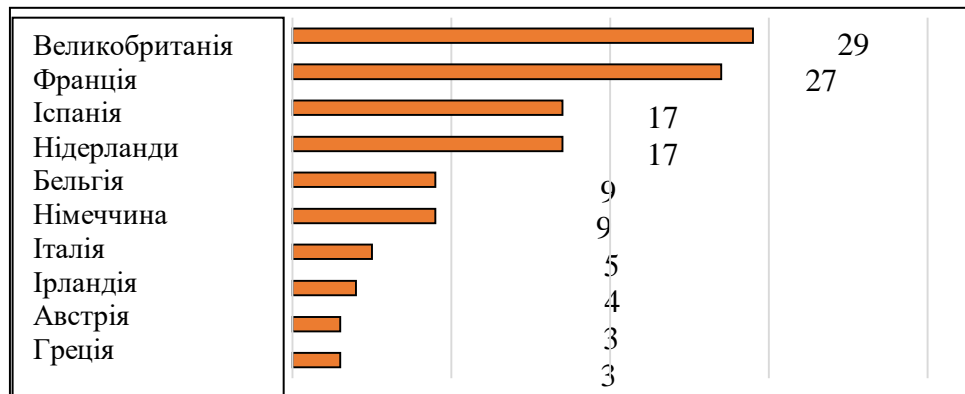
Сукупна вартість реалізованих в Європі проектів ДПП в період з 2012 по 2019 роки досягла 126,8 млрд євро [11]: з них 71 млрд євро припадає на проекти, які здійснюються в сфері транспорту, що становить 56% від загальної вартості всіх реалізованих проектів ДПП за розглянутий період. Наочно ця ситуація представлена на рис. 2.2.



Джерело: [11]

**Рис. 2.2. Європейський ринок за обсягом інвестицій в період з 2012 по 2019 роки, млрд. євро**

Значні суми інвестицій в проекти ДПП, здійснювані на транспорті, визначаються високим ступенем капіталомісткості даної галузі. У вартісному вираженні європейський ринок ДПП в 2019 році по відношенню до 2018 року виріс на 25%, в тому числі в сфері транспорту вартість проектів збільшилася в 2 рази. В зарубіжних країнах транспорт є одним з найпоширеніших секторів, в якому проекти ДПП реалізуються цілком успішно. Лідерами за кількістю реалізованих проектів ДПП в транспортній галузі за сім останніх років є Великобританія (29 проектів), Франція (27 проектів), Іспанія (17 проектів), Нідерланди (17 проектів) [11]. Наочно це представлено на рис. 2.3.



Джерело: [11]

**Рис. 2.3. Країни - лідери за кількістю проектів ДПП в сфері транспорту в період з 2012 по 2019 роки**

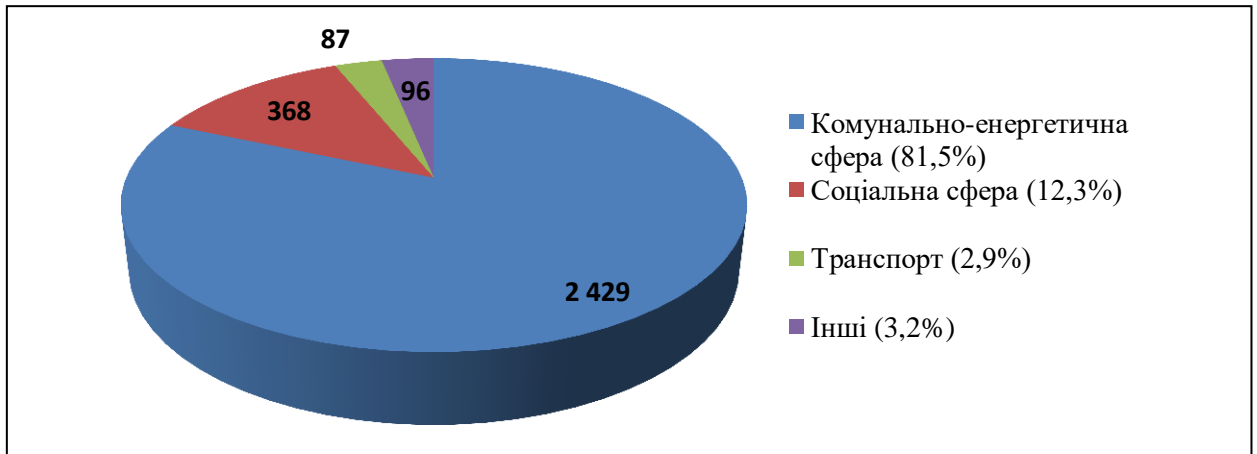
На міжнародному рівні велике число проектів ДПП пов'язано з будівництвом і реконструкцією автомобільних і залізних доріг, а також аеропортів. Як приклади можна привести проект «Маглев» з будівництва швидкісної залізниці в Німеччині, проект створення системи платних автодоріг у Франції довжиною 6700 км, проект з будівництва вантажний залізниці «Мельбурн-Брісбен» довжиною 1800 км і ін.

На автомобільному транспорті в зарубіжних країнах також використовуються механізми ДПП. Більшість проектів ДПП на автомобільному транспорті пов'язано з будівництвом, реконструкцією, реформуванням автодоріг. Реалізація проектів ДПП в цій сфері сприяє підвищенню ефективності (зростання продуктивності, скорочення витрат) і впровадження інноваційних продуктів у здійснювану діяльність; скорочення фінансового навантаження на державний бюджет; обмеження політичного втручання в діяльність приватного партнера і його управління.

В силу того, що становлення ДПП в Україні почалося фактично з 2010 року (дати прийняття останнього Закону «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 р.), темпи розвитку даної форми співпраці держави і бізнесу в Україні значно поступаються зарубіжним. Однак, варто зазначити, що в даний час в Україні вже накопичено певний досвід застосування

механізму ДПП в багатьох галузях економіки, в тому числі і на транспорті, а також існує велика кількість потенційних проектів ДПП, що знаходяться в стадії розробки.

Так, на початок 2020 року в Україні розроблено 2980 проектів ДПП, що пройшли стадію комерційного закриття, з яких на сферу транспорту припадає тільки 87 або 2,9%, що представлено на рис. 2.4.



Джерело: [11]

**Рис. 2.4. Число проектів ДПП за сферами діяльності на початок 2019 року в Україні, од.**

У загальному обсязі приватних інвестицій обсяг інвестицій в проекти ДПП на транспорті складає 57%, що обумовлено високою капіталоемністю транспортних інвестиційних проектів.

Саме в силу того, що модернізація транспортної галузі вимагає значних вкладень капіталу, останнім часом держава все частіше повертає в такі проекти приватні інвестиції на принципах державно-приватного партнерства. Число проектів ДПП за видами транспорту розподіляється нерівномірно, що представлено в таблиці 2.1 [11].

Таблиця 2.1

**Кількісний склад проектів, обсяг приватних інвестицій в проекти ДПП  
транспортної сфери на початок 2020 року**

Елементи транспортної інфраструктури	Проекти ДПП		Обсяг приватних інвестицій	
	кількість	частка, %	млрд. грн.	частка, %
Автодорожня інфраструктура і інші елементи облаштування доріг	36	41,4	164,46	42,0
Авіаційна інфраструктура і транспорт	12	13,8	40,35	10,3
Транспортно-пересадочні вузли, авто і ж / д вокзали, багаторівневі парковки в складі ТПУ	17	19,5	42,02	10,7
Громадський міський транспорт і організація паркувального простору і розвиток вулично-дорожньої мережі	12	13,8	62,77	16,0
Морські та річкові судна, порти і сполучена з ними інженерна інфраструктура	5	5,7	25,65	6,5
Залізнична інфраструктура	2	2,3	43,16	11,0
Інфраструктура митно-логістичного терміналу	1	1,1	0,48	0,1
Системи інформування пасажирів	2	2,3	13,30	3,4
Всього:	87	100,0	391,85	100,0

*Джерело: [11]*

З наведених даних видно, що і за кількістю, і за обсягом інвестицій реалізованих проектів ДПП лідирує автомобільний транспорт, за ним слідує залізничний і повітряний. На сьогоднішній день в Україні накопичено певний досвід застосування механізму ДПП на зазначених видах транспорту.

### 3. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА НА ТРАНСПОРТІ

Історично громадський транспорт відіграє ключову роль для розвитку будь-якого великого населеного пункту, забезпечуючи істотну частку всіх робітників і побутових поїздок його жителів.

Однак на тлі зростання рівня автомобілізації населення (за підсумками 2019 року на 1000 осіб, які проживають в Україні, в середньому припадало 270 автомобілів) відбувається планомірне зниження попиту на послуги підприємств громадського транспорту і, як наслідок, обсягу виручки організацій-перевізників.

У найбільших містах з високим рівнем доходів населення подібна проблема вирішується за рахунок адекватної індексації вартості проїзду. В населених пунктах з низьким рівнем доходів це часто стає головною перешкодою для забезпечення належної якості надання послуг підприємствами-перевізниками в силу виникаючих обмежень розвитку (в першу чергу, відсутність можливості модернізації власної інфраструктури).

Згідно ДСТУ «Послуги транспортні. Пасажирські перевезення. Номенклатура показників якості» для пасажирських перевезень встановлюються критерії якості, які умовно можна об'єднати в такі групи:

- інформаційне обслуговування (частота передачі інформації про відправлення і прибуття транспортних засобів (далі ТЗ), про послуги, що надаються, їх вартості);

- комфортність (площа приміщення, що припадає на одного пасажирів, частота прибирання ТЗ, температура атмосферного повітря і освітленість в ТЗ, допустимі значення шуму, вібрації та важливості, дотримання вимог до допустимому наповненню салону ТЗ);

- швидкість (тривалість поїздки, середня швидкість руху ТЗ, частота зупинок ТЗ);



- своєчасність (частка ТЗ, що відправляються і прибувають за розкладом, середній і максимальний інтервал руху ТЗ);

- безпека (надійність функціонування ТС, професійна придатність виконавців транспортних послуг, готовність ТЗ до виконання конкретного перевезення).

Аналіз даних критеріїв дозволяє зробити висновок про те, що ряд з них можна досягти тільки при наявності ефективної інфраструктури транспортного підприємства (сучасного рухомого складу, ефективної ремонтної бази, пункту медичного огляду, диспетчерської служби і т.д.).

На сьогоднішній день в найбільших містах країни парк пасажирських транспортних засобів оновлений на 90% від необхідного обсягу, а в невеликих населених пунктах цей показник знаходиться на рівні лише 40%.

У 2019 році 51% автобусів, що знаходяться у експлуатації, не відповідав екологічному стандарту навіть рівня Євро 2. При цьому середній вік автобусів в Україні в 2019 році становив 15 років [11]. Аналогічна ситуація спостерігається на тролейбусному, трамвайному та інших видах громадського транспорту.

Багато в чому забезпечення якісної роботи громадського транспорту лежить в діапазоні завдань регіональних / муніципальних властей. Це пояснюється не тільки соціальними передумовами, але і суто економічними. У численних дослідженнях доводиться велика доцільність вкладень інвестицій саме в об'єкти інфраструктури громадського транспорту, ніж в інфраструктуру, що забезпечує зростаючі потреби користувачів особистих автомобілів. Так, якщо для переміщення 18 тис. пасажирів за 1 годину за допомогою легкого рейкового транспорту (трамвая) необхідна всього 1 смуга, автобуса або тролейбуса – 3-4 смуги, то для індивідуального автотранспорту вже близько 18 смуг.

До того ж інфраструктура для індивідуального автотранспорту вимагає не тільки істотних одноразових капітальних витрат, але і систематичних експлуатаційних. Середні експлуатаційні витрати від використання

інфраструктури для громадського транспорту будуть в 3-5 разів менше, ніж для індивідуального автотранспорту [7].

Проведений аналіз ринку громадського транспорту, говорить про наявність незадоволеності всіх його учасників (транспортних підприємств, регіональних / муніципальних властей, пасажирів). Низька ринкова влада пасажирів підвищує їх схильність до використання товарів-субститутів (в тому числі придбання особистого автотранспорту). Транспортні підприємства позбавлені можливості реалізації своїх ключових цілей через тарифні обмеження, наростаючу владу постачальників і тому не здатні надавати транспортні послуги належної якості. А це, в свою чергу, перешкоджає реалізації ключових цілей регіональних / муніципальних органів влади.

Дані протиріччя між усіма учасниками ринку говорять про те, що використовуються інструменти розвитку системи громадського транспорту, підвищення його привабливості для пасажирів працюють неефективно. Назріла необхідність застосування механізмів, здатних забезпечувати більш високу ефективність інвестицій і достатній рівень якості послуг, що надаються. Подібним механізмом може стати використання в галузі принципів державно-приватного партнерства.

Принциповою відмінністю механізмів державно-приватного партнерства на транспорті у порівнянні з іншими сферами та галузями є те, що територія здійснення проектів на транспорті (ДПП здійснюється на регіонів, або на території всієї країни, або реалізується на території муніципальних утворень), а також рівень бюджету, з якого фінансуються заходи. Етапи розвитку сфери публічно-приватного партнерства відповідно до рекомендацій Організації економічного співробітництва і розвитку представлені на рис. 3.1.

На практиці потенційні учасники даного механізму публічно-приватного партнерства на транспорті стикаються з проблемою дефіциту законодавчих актів, що регулюють ДПП. На сьогоднішній день нормативно-правовими актами державного рівня не закріплено поняття «державно-приватне партнерство на транспорті» [4; 10].

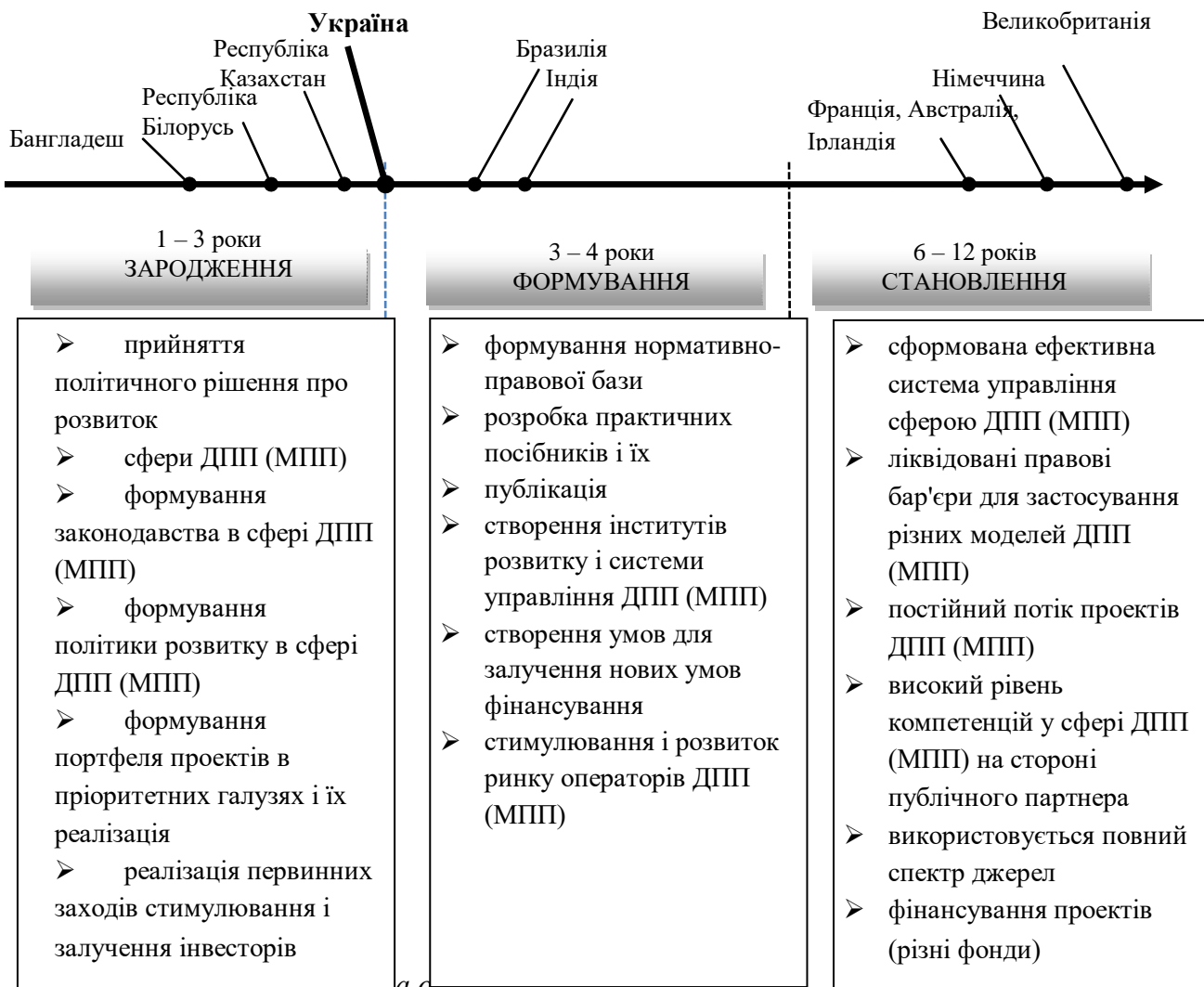


Рис. 3.1. Етапи розвитку публічно-приватного партнерства на транспорті

Частково трактування даного поняття зустрічається в законах «Про державно-приватне партнерство», «Про концесію» [4; 10]. Згідно з цим документом під ДПП розуміється взаємодія публічного і приватного партнерів, яке здійснюється на основі відповідної угоди, укладеної за результатами конкурсу, і яке спрямоване на підвищення якості і доступності транспортних послуг, що надаються населенню, а також на залучення в економіку приватних інвестицій.

Практика реалізації заявлених у визначенні ДПП принципів в сфері транспорту в Україні на сьогоднішній день знаходиться тільки на стадії зародження.

Так, за даними Центру розвитку державно-приватного партнерства, загальна заявлена вартість проектів (на різних стадіях виконання), що реалізуються на основі принципів державно-приватного партнерства, на сьогоднішній день в Україні становить близько 10 млрд євро. У порівнянні з іншими країнами цей показник гранично низький.

Наприклад, у Великій Британії вже в 2011 році загальний обсяг інвестицій становив близько 439 млрд євро.

Близько 15% всіх інвестиційних проектів, що реалізуються в Канаді в даний час, будується на принципах державно-приватного партнерства. І якщо в цих країнах подібна форма кооперації використовується в найбільш традиційних галузях (будівництво та обслуговування муніципальної інфраструктури, утилізація та переробка твердих побутових відходів, транспорт і соціальна сфера), то, наприклад, в Угорщині спектр галузей і об'єктів, до яких застосовуються принципи ДПП, набагато ширше. Там в формі концесії організовується навіть обслуговування кладовищ.

У Франції ряд найбільших культурно-туристичних проектів реалізується в формі ДПП (наприклад, робота Ейфелевої вежі).

У Україні за станом на 01.01.2021 року на підставі механізму ДПП реалізується 131 проект, з яких в транспортній сфері – 30 (табл. 3.1).

Об'єкти громадської інфраструктури, що відносяться до транспортної сфери, відносяться: будівництво автомобільних доріг, авіаційний, залізничний, морський і річковий транспорт, громадський транспорт, трубопровідний транспорт, дорожнє господарство.

**Розподіл проектів транспортної сфери, що реалізуються в Україні на основі державно-приватного партнерства [11]**

Схема реалізації	Кількість реалізованих проектів, од.	Кількість реалізованих проектів, %
Оренда з інвестиційними зобов'язаннями	0	0
Державні закупівлі з відстрочкою платежу	3	10,00
Контракт життєвого циклу	1	3,34
Концесія	15	50,00
Контракти на надання послуг (сервісні контракти)	11	36,66
всього	30	100

Якщо проводити аналіз сьогоденного стану розвитку ДПП в країні і в транспортній сфері, зокрема, то стає зрозуміло, що кількість проектів реалізуються з метою підвищення ефективності роботи громадського транспорту, поліпшення якості його послуг мінімально.

Для цього існує цілий комплекс причин:

1. Наявність прогалин в наявному законодавстві (відсутність низки законодавчих актів і спеціального правового режиму для проектів ДПП, наявність протиріч з чинним законодавством у сфері пасажирських перевезень і т.д.).

2. Перевантаженість регіональних / муніципальних органів управління і регулювання громадським транспортом невласивими їм функціями.

3. Політика жорстких бюджетних обмежень регіонів / муніципальних утворень, встановлення пріоритету для інших соціально значущих статей витрачання коштів.

4. Ризики, пов'язані з швидким моральним старінням експлуатованої техніки на тлі розвитку технологій.

5. Складнощі, що виникають при організації конкурсної процедури, відбору приватного партнера та укладання відповідних угод про ДПП.

6. Відсутність чітких і однозначних критеріїв, що дозволяють судити про ефективність реалізації угоди про ДПП в сфері громадського транспорту.

Незважаючи на ряд зазначених вище складнощів, в Україні вже є досвід (як успішний, так і невдалий) по реалізації проектів на основі державно-приватного партнерства в сфері громадського транспорту. З найбільш відомих реалізованих проектів ДПП в сфері громадського транспорту можна назвати досвід міст Львова, Одеси, Херсону.

У 2015 році в Львові створено акціонерне товариство, яке здійснює пасажирські перевезення, 51% акцій якого належить муніципалітету, 49% приватному партнеру.

В Одесі на базі підприємства тролейбусного пасажирського транспорту було створено нову юридичну особу, статутний капітал якого розподілено в рівній пропорції між муніципалітетом і ТОВ «Одесапасажи́ртранс» (приватний партнер). Робота підприємства перебуває під повним контролем міської влади [11].

Найбільший на сьогоднішній день проект ДПП в сфері громадського транспорту реалізується у Києві. В рамках даної угоди передбачається, що приватний партнер зробить 248 вагонів і буде здійснювати їх подальше обслуговування. Проект реалізується в формі контракту життєвого циклу. Загальний обсяг планованих інвестицій становить 517 млн. грн. на рік.

У Львові на стадії узгодження знаходиться проект, пов'язаний з будівництвом гілки легкорельсового трамвая, який повинен буде зв'язати аеропорт і місто Львів.

Урядом Київської області та адміністрацією міста планується залучення коштів приватного партнера в будівництво та подальшу експлуатацію ділянки Троєщини Київського метрополітену на основі механізму державно-приватного партнерства.

Аналіз офіційних джерел (в тому числі регіональних) показує, що в останні роки подібних проєктів стає більше, зростає обсяг залучених інвестицій.

Таблиця 3.2

**Потенційні переваги зацікавлених сторін ДПП в сфері  
громадського транспорту**

Транспортні підприємства	Споживач, громадськість в цілому	Регіональні / муніципальна влада
<p>1. Розподіл ризиків реалізації проєкту з регіоном / муніципалітетом.</p> <p>2. Ліквідація структурних обмежень зростання і розвитку за допомогою оновлення і вдосконалення інфраструктури.</p> <p>3. Координація комерційних планів з розвитку бізнесу з регіональними / муніципальними планами</p>	<p>1. Мінімізація тарифу.</p> <p>2. Підвищення якості функціонування громадського транспорту (і якості життя в цілому).</p> <p>3. Рішення комплексу соціальних проблем (в тому числі - підвищення доступності транспорту для інвалідів, зростання рівня безпеки на дорогах, зниження екологічного навантаження).</p>	<p>1. Підвищення ефективності процесів в соціально-значущої галузі, зростання лояльності населення. Гнучка реакція на зміну запитів споживачів.</p> <p>2. Синергетичний ефект від об'єднання ресурсів (в тому числі зростання продуктивності праці).</p> <p>3. Економія бюджетних коштів органами влади і отримання додаткових доходів, збільшення додаткових податкових надходжень.</p>

Головним стимулом для розвитку ДПП в сфері громадського транспорту є можливість задоволення інтересів всіх зацікавлених сторін в рівній мірі (див. табл. 3.2). Однак, це можливо тільки при дотриманні ряду основоположних принципів:

1. Істотний горизонт планування в рамках ДПП.
2. Висока соціальна орієнтованість проектів ДПП.
3. Взаємовигідний характер партнерства держави і комерційної сторони в частині прав, доходів, ризиків і обов'язків.
4. Ініціатива державного партнера для вирішення приватним партнером завдань публічної влади.
5. Обмеження сфери партнерства виключно економічними інтересами.

Перехід на принципи державно-приватного партнерства відкриває суттєві перспективи і можливості для модернізації системи громадського транспорту регіону / муніципалітету, що в свою чергу, дозволить знизити негативні тенденції на аналізованому ринку і підвищить задоволеність зацікавлених сторін в процесі досягнення своїх цілей. Особливо важливим в рамках даного дослідження бачиться потенціал для підвищення якості послуг громадського транспорту, що виникає за рахунок використання механізмів державно-приватного партнерства.

Таким чином, досвід показує, що інституційна інфраструктура ДПП у сфері транспорту повинна бути сформована на таких чотирьох рівнях:

- 1) загальнодержавний;
- 2) регіональний (муніципальний);
- 3) відомчий;
- 4) рівень професійних співтовариств.

Багато в чому це викликано тим, що економічні відносини між бізнесом та державними органами, а також їх мотиваційні установки, що зумовлюють взаємодію, в Україні вивчені не повною мірою. Недостатня увага приділяється ціннісним орієнтирам бізнесменів, а також методологічній базі взаємодії бізнесу з державними органами управління, тоді як в умовах орієнтації



державних органів на модернізацію і формування інноваційної економіки стоїть завдання встановити нову систему взаємодії бізнесу і влади.

В даний час бізнес, займаючи все більше місце в світі, витісняє при цьому традиційне присутність держави в економіці і вирішенні нагальних проблем суспільства. У зв'язку з цим державні органи управління, некомерційні організації та громадяни, всі, хто зайнятий питаннями розвитку економіки всередині країни і за кордоном, надають великого значення наслідків діяльності бізнес – корпорацій, стимулюючи їх до дотримання принципів соціальної відповідальності. При цьому діяльність підприємців повинна багато в чому визначатися тим, наскільки раціональні і ефективні їх зв'язку з державою, що дозволяють досягати соціальні цілі суспільства через реалізацію відповідальних функцій бізнесу. В рамках таких напрямків необхідний серйозний пошук науково-практичних шляхів управління в Україні взаємодією бізнесу і держави, що забезпечують реалізацію інтересів суспільства.

Також в нинішніх умовах функціонування економіки України розвиток державно-приватного партнерства набуває актуального значення і як інструмент антикризового спрямування. Це проявляється в об'єднанні інтересів приватного і державного секторів економіки, стимулювання внутрішнього попиту, вирішенні проблем зайнятості та збереження рівня життя населення. Впровадження проектів на основі державно-приватного партнерства під час кризи дозволяє не тільки підтримати сукупний попит в короткостроковому періоді, але і закласти фундамент довгострокового економічного зростання за рахунок випереджаючого розвитку ринкової інфраструктури, навколо якої повинна здійснюватися підприємницька діяльність в подальшому. У той же час негативний досвід реалізації таких проектів у багатьох країнах вимагає підвищеної уваги до аналізу інституціональних передумов реалізації партнерства.

В цілому ДПП як система економічних відносин держави і приватного бізнесу повинна трансформуватися відповідно до тими цілями і завданнями, які стоять перед економікою країни, на основі формування нового інституційного

дизайну ДПП, в тому числі в сфері державних закупівель, що забезпечує розвиток державно-приватного партнерства в таких ключових напрямках, як:

– передача частини функцій з оперативного управління державними закупівлями на виконання в недержавні керуючі компанії. Причому на загальнодержавному та регіональному рівнях доцільно делегувати функції з організації розміщення державних замовлень шляхом проведення торгів (аукціонів) та залучення до управління реалізацією державних проектів, наприклад, в рамках державних цільових програм (ДЦП) приватних керуючих компаній з мотивацією на зниження витрат;

– розвиток співпраці з недержавними некомерційними організаціями, в тому числі для формування інститутів і механізмів незалежного контролю на основі залучення неурядових, громадських організацій для здійснення професійної експертизи та громадського контролю на різних етапах розміщення та реалізації державних замовлень, що створить умови для підвищення прозорості та ефективності використання бюджетних коштів.

Виходячи з цього представляється необхідним в законодавчу базу державних закупівель ввести норми, що регулюють розвиток ДПП в сфері держзакупівель, що дозволить забезпечити формування інституційних основ реалізації ДПП при використанні відповідних сучасних ринкових інструментів і прозорих технологій закупівель, а також підвищити ефективність державних закупівель як економічної діяльності держави і як найважливішого механізму стимулювання інноваційної активності.

## ВИСНОВКИ

Державно-приватне партнерство є прогресивною формою співпраці держави і бізнесу у вирішенні найважливіших інфраструктурних завдань. Укладення угод ДПП дає можливість здійснювати великі інвестиційні проекти, які мають соціальну значущість, найбільш ефективно, за рахунок розподілу ресурсів і ризиків між публічним і приватним партнерами. ДПП набуло великого поширення за кордоном при реалізації інфраструктурних проектів на транспорті, в тому числі і на автомобільному. У Україні становлення ДПП почалося в 2002 році, і на сьогоднішній день темпи зростання даної форми співпраці держави і бізнесу відстають від зарубіжних. На водному транспорті, незважаючи на наявність ознак суспільної значущості даної галузі і законодавчо-закріплений склад об'єктів ДПП на автомобільному транспорті, застосування принципів ДПП утруднено. Факторами, що стримують розвиток ДПП на автомобільному транспорті, є значні обсяги інвестицій в проекти в силу капіталомісткості даної галузі, великі терміни окупності проектів, низькі показники ефективності діяльності підприємств автомобільного транспорту, високі інвестиційні ризики. Для приватного сектора вважається недоцільним вкладення в проекти з низьким інвестиційним потенціалом. Для розвитку механізму ДПП в даній галузі необхідно стимулювати збільшення попиту на послуги автомобільного транспорту, розробити пільгові кредитні програми для суспільно-значущих проектів, що реалізуються на принципах державно-приватного партнерства.

Таким чином, в силу наявності галузевих проблем, в Україні на автомобільному транспорті застосування механізму ДПП поширене лише в сфері будівництва автодоріг. Однак, вивчення зарубіжного досвіду застосування принципів ДПП на автомобільному транспорті, а також проведення заходів по підвищенню інвестиційної привабливості даної галузі, може розширити потенційні можливості реалізації інфраструктурних проектів ДПП та в інших сферах транспорту.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авксентьев М.Ю. Державно-приватне партнерство як сучасний механізм залучення інвестицій в інфраструктурні галузі України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : спец. 08.00.03. Київ, 2010. 20 с.
2. Бараненко І.О. Роль публічно-приватного партнерства у забезпеченні сталого розвитку держави. *Сучасна регіональна політика: освіта, наука, практика*. 2011. Т. 2. С.6-8.
3. Діагностичний огляд законодавства про державно-приватне партнерство. *Програма розвитку державно-приватного партнерства*: веб-сайт. URL: <http://ppp-ukraine.org/wp-content/uploads/2013/07/diagnostic-review-of-legal-and-regulatory-ramework-for-ppps-ukr.pdf>. (дата звернення: 02.11.2020).
4. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01 липня 2010 р. № 2404-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text> (дата звернення: 09.11.2020).
5. Заскалкін А.С. Державно-приватне партнерство: сутність, форма та зміст. *Вісник Національного університету цивільного захисту України: зб. наук. праць*. 2015. Вип. 2 (3). С. 12-20.
6. Малиш Н.А. Особливості реалізації механізму державно-приватного партнерства в транспортній сфері України. *Наукові розвідки з державного та муніципального управління*. 2012. Вип. 1. С. 93-101.
7. Мороз О.В. Сутність муніципально-приватного партнерства та його застосування в транспортній сфері. *Вісник Східноукраїнського національного ун-ту ім. В. Даля*. 2012. № 6. Ч. 2. С.103-108.
8. Мостепанюк А.В. Світовий досвід реалізації проектів державно-приватного партнерства. *Економіка та держава*. 2011. № 11. С. 82-85.
9. Мотриченко В.М. Світовий досвід державно-приватного партнерства і реалії України. *Вісник Університету банківської справи Національного банку України*. 2012. № 3 (15). С. 82-85.

10. Про концесію: Закон України від 03 жовтня 2019 № 155-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-20#Text> (дата звернення: 14.10.2020).

11. Private Participation in Infrastructure (PPI). Half year report 2020. World Bank Group. URL: [https://ppi.worldbank.org/content/dam/PPI/documents/PPI\\_2020\\_Half-Year\\_Update.pdf](https://ppi.worldbank.org/content/dam/PPI/documents/PPI_2020_Half-Year_Update.pdf) (дата звернення: 04.12.2020).