

КИТАЙСЬКИЙ ДОСВІД РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА ТА БАЗОВІ УМОВИ ЙОГО ЗАСТОСУВАННЯ В УКРАЇНІ

Вінницький національний технічний університет

Анотація

У статті узагальнені сучасні особливості розвитку державно-приватного партнерства у Китаї та окреслені базові умови імплементації китайського досвіду у вітчизняну економіку. Визначено, що основними формами застосування державно-приватного партнерства у Китаї є концесії і контракти. Доведено, що Китай є прикладом ефективного державно-приватного партнерства в інноваційній сфері.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, державний сектор, приватний сектор, китайський досвід, концесії, контракти, регіональні фонди державно-приватного партнерства

Summar

The article summarizes the contemporary features of the development of public-private partnership in China and outlines the basic conditions for the implementation of Chinese experience in the domestic economy. It is determined that concessions and contracts are the main forms of public-private partnership in China. It has been proven that China is an example of an effective public-private partnership in the innovation field.

Key words: public-private partnership, Keywords: public-private partnership, public sector, private sector, Chinese experience, concessions, contracts, regional public-private partnership funds

Вступ

У світовій практиці державно-приватне партнерство (ДПП) розглядається з двох боків: як система відносин держави і бізнесу, що широко використовується як інструмент національного, міжнародного, регіонального, міського, муніципального соціально-економічного розвитку; та як конкретні проєкти, що реалізуються спільно державними органами і приватними компаніями на об'єктах державної та муніципальної власності. Міжнародний досвід доводить ефективність партнерства держави і приватного капіталу при реалізації складних інфраструктурних проєктів. Вдале використання цього інструменту примножує можливості залучення зовнішніх інвесторів, зокрема представників Китаю.

Результати дослідження

Найбільш традиційними сферами для проєктів ДПП небезпідставно були і залишаються соціальна сфера (освіта, медицина, пенітенціарна система), транспорт (інфраструктура автомобільних доріг, залізничний транспорт, морські і річкові порти, аеропорти), енергетика (будівництво та реконструкція електростанцій, управління енергетичними об'єктами) і комунальне господарство (системи водопостачання, каналізації). Основна причина саме таких проєктів – це хронічний дефіцит публічних фінансів.

Державний бюджет навіть у розвинутих країнах світу не здатний нести фінансовий тягар капіталовкладень у витратні і при цьому надважливі інфраструктурні ініціативи. Проте, високі темпи розвитку суспільства, технологій, трансформацій, що відбуваються в економіці, вимагають відповідний рівень інфраструктури, що забезпечує такий їх стрімкий рух. Іншого виходу, окрім як залучати приватний капітал для реалізації подібних проєктів, людство наразі не придумало.

Комісія Організації Об'єднаних Націй із соціально-економічного розвитку наводить дані про те, що в різних країнах світу на сьогодні діє 51 інститут розвитку ДПП, 24 з них в Європі, 2 – в Північній

Америці, 5 – в Південній Америці, 7 – в Африці, 13 – в Азії. Крім того, впроваджують свою діяльність 9 міжнародних організацій, повноваженнями яких поряд з іншими є регіональний розвиток країн в контексті ДПП [1].

Перші згадки про державно-приватне партнерство експерти знайшли в літописах Вавилону. Ще у 18 ст. до н.е., щоб заохотити до відданої та довготривалої роботи службовців правитель Вавилону Хаммурапі надавав їм житло, земельну ділянку та рабів на весь період їхньої служби. У новітній історії найбільш яскравим прикладом такого виду партнерства вважається Ейфелева вежа. У 1887 р. між Паризьким муніципалітетом та Гюставом Ейфелем був підписаний договір на експлуатацію земельної ділянки в центрі міста на 25 років. Цей договір передбачав спільне фінансування: 25% – муніципалітет, решта – кошти Гюстава Ейфеля. Наступного року була створена спеціальна компанія з статутним капіталом в 5 млн. франків, з них 50% Ейфеля, 50% – від трьох банків. Загальна вартість будівництва склала 7,8 млн. франків, які компенсувалися вже протягом роботи Всесвітньої виставки завдяки екскурсіям, сувенірам тощо.

Державно-приватне партнерство застосовується в багатьох країнах світу, таких як: США, Англія, Китай, Бельгія, Німеччина, Франція, Австрія, Канада та інших. В країнах з високим рівнем розвитку (країни «Великої сімки») на першочергових позиціях перебувають проекти регіональної соціальної інфраструктури, а саме охорона здоров'я та освіта. Загалом на них припадає близько 55 % реалізованих проектів ДПП. На другому місці – проекти транспортної інфраструктури (близько 17 %).

У США відсутній будь-який федеральний закон, що встановлює єдині підходи до реалізації проектів ДПП. Водночас, аналіз законодавства показує наявність в більшості штатів нормативно-правових актів, які регулюють конкретні підходи (за галузевою ознакою та об'єктами інфраструктури) до реалізації регіональних проектів ДПП.

Регіональні проекти ДПП у Великобританії мають різну галузеву спрямованість. Проекти реалізуються в соціально значущих сферах (школи, лікарні, в'язниці, суди, пожежні частини, поліція, переробка відходів і житлове будівництво) на об'єктах транспортної інфраструктури, у сфері інформаційних технологій. Найбільші проекти реалізуються в транспортній галузі (наприклад, реконструкція лондонського метро у 2015 р.).

У більшості випадків механізм ДПП використовувався в країнах Європи саме для створення інфраструктурних об'єктів. Наприклад, у Фінляндії таким чином були побудовані центральні автошляхи, в Португалії – реконструйовані аеропорти та регіональні дороги, у Франції – оновлені мережі водопостачання та побудовані швидкісні автомагістралі.

Якщо в розвинених країнах приватний капітал за допомогою ДПП залучається переважно в об'єкти соціальної інфраструктури, то у країнах з невисоким рівнем соціально-економічного розвитку проекти ДПП реалізуються насамперед у сферах транспортної інфраструктури та комунального господарства на основі договорів концесії.

Сьогодні складність і постійне збільшення кількості регіональних проектів ДПП в інфраструктурному розрізі призводять до того, що на державному рівні у багатьох країнах світу продовжують створюватися спеціальні центри або структурні підрозділи з розробки, реалізації та моніторингу проектів ДПП. Експерти підкреслюють, що якісний і кількісний стрибок у розвитку регіональних інфраструктурних проектів за допомогою ДПП наступав тільки після появи відповідного інституту, створення удосконаленої та, що найголовніше, дієвої законодавчої бази.

Уряд Китаю також робить велику ставку на застосування засад державно-приватного партнерства. Починаючи з 2015 року, уряд КНР щорічно виділяє близько 500 млн. юанів для планування, оцінки і розроблення програм щодо співпраці держави і бізнесу. Фінансування спрямовується на планування, оцінку та розробку програм, підготовку комерційних пропозицій, фінансові та юридичні консультації, а також оцінку активів понад 700 приватних підприємств, які мають намір співпрацювати з державою. Проекти охоплюють сфери інновацій, енергетику, транспорт, охорону водних ресурсів та навколишнього середовища, цивільне будівництво, охорону здоров'я, культуру та освіту [2].

У Китаї система державно-приватного партнерства має значний потенціал у використанні, особливо через такі його форми, як концесії та контракти. Специфікою є переважання ролі державного апарату, особливо в соціальній сфері та галузі бюджетного фінансування. Хоча не можна не зазначити, держава поступається останнім часом приватному капіталу та перекладає відповідальність у реалізації деяких проектів на приватний сектор економіки, наприклад водопостачання, очищення стічних вод тощо [3].

З 2016 р. у Китаї з'явилися регіональні фонди ДПП. Вони вже допомогли залучити майже \$100 мільярдів. Кошти йдуть на реалізацію 160 великих проєктів в галузі транспорту, комунального господарства, охорони навколишнього середовища та охорони здоров'я в дев'яти провінціях і автономних районах країни. Роблячи ставку на таку форму партнерства, підключаючи до фінансування приватних інвесторів, держава розраховує подолати дефіцит капіталу в інфраструктурному будівництві та стримати уповільнення темпів зростання економіки.

Інвесторам обіцяють податкові пільги і спрощені механізми узгодження проєктів. Про переваги ДПП у Пекіні заговорили на початку минулого року, коли з'ясувалося, що в спробі вийти на цільові темпи розвитку окремі провінції істотно наростили обсяг боргів. Очікується, що залучення приватного капіталу частково вирішить цю проблему, позбавивши регіональні влади необхідності шукати позабалансові запозичення.

Китай може бути прикладом ефективного державно-приватного партнерства в інноваційній сфері. Нині близько третини китайської економіки знаходиться під прямим контролем держави, в той час як основна частина ВВП виробляється у приватному секторі. Загальна стратегія розвитку змішаної економіки в Китаї останніми роками передбачає не послаблення ролі держави, а посилення інститутів і механізмів його партнерства з приватним бізнесом та полягає в тому, щоби державний сектор у поєднанні з приватним забезпечував модернізацію економіки країни на інноваційній основі.

Інноваційний курс був проголошений новою національною стратегією. Частку витрат на НДДКР у ВВП планують підняти до 2020 р. до 2,5% (у 2005 р. вона становила 1,34%), а внесок НТП в економічний розвиток – більш ніж удвічі, до рівня вище 60%. У планах Китаю на найближчі роки – завершити створення сучасної національної інноваційної системи, до 2030 р. – істотно скоротити розрив зі світовим передовим рівнем, а до 2050 року – здійснити індустріалізацію нового типу на основі науки і освіти в тісному зв'язку з інформатизацією і створенням «економіки знань» [1].

Вже сьогодні Китай є світовим лідером за кількістю людей, залучених в наукову діяльність та впровадження технологій. Про те, що китайські вчені грають все більш важливу роль у світовій науці, свідчить зростання числа китайських наукових публікацій. Національна інноваційна система для Китаю – це не просто сукупність малих і великих підприємств, корпорацій, венчурних фондів, дослідницьких центрів та університетів. Це, перш за все, – середовище, де протікає живий процес інновацій, завдяки, зокрема, й такому інструменту як ДПП.

Як приклад успішного функціонування державно-приватного партнерства експерти описують китайську тактику будівництва і відкриття плавального басейну:

- 1) держава виділяє землю і оголошує конкурс на будівництво плавального басейну;
- 2) підрядники і забудовники розписують бізнес-плани до найдрібніших подробиць і передають їх державі;
- 3) держава відбирає кращий бізнес-план і виділяє значні кошти на будівництво басейну. Більше того, до абсолютно кожної приватної фірми, яка підписала угоду про ДПП, держава направляє державного чиновника, який допомагає вирішувати приватній організації всі супутні проблеми, що виникають з вини держави. Контроль за виконанням лежить тільки на керівному складі бізнесу, однак підприємство зобов'язане здати об'єкт в строк, встановлений угодою;
- 4) держава приймає побудований басейн у забудовника, на цьому угода з забудовником про ДПП припиняється;
- 5) держава оголошує новий конкурс – на кращий план розвитку і функціонування плавального басейну. На цьому етапі не тільки приватні організації, а й приватні особи створюють бізнес-проєкти на кращий план розвитку плавального басейну;
- 6) держава оголошує переможця і робить крок, на який досі не наважується більшість країн, – повністю передає права власності на басейн приватній особі.

Останніми роками Китай збільшив кількість інтеграційних проєктів, що реалізуються за кордоном в межах реалізації ініціативи «Один пояс, один шлях». Як найбільш поширену форму співпраці в цій сфері Китай практикує саме державно-приватне партнерство. Державно-приватне партнерство, як показує практика, найкращим чином гарантує ефективність масштабних китайських капіталовкладень. Китай має успішний досвід їх використання разом з іноземними інвесторами у власній економіці, що дає йому можливість використовувати цей досвід при реалізації міжнародних проєктів.

Участь китайських інвесторів у проєктах ДПП в Україні має перспективи. Як стверджують у Міністерстві інфраструктури України, у найближчі рік-два до України прибудуть китайські інвестори для реалізації проєкту з будівництва платних доріг після того, як український уряд офіційно дозволив їх спорудження на території країни. Представники китайських компаній вже працюють в Україні,

складаючи фінансовий прогноз щодо витрат на майбутні проекти. При цьому, за їхніми попередніми підрахунками, концесійні дороги в нашій країні будуть рентабельними.

У 2018 році у Міністерстві інфраструктури України презентували Національну транспортну стратегію України на період до 2030 року – Drive Ukraine 2030. Завдання, прописані у документі, є досить амбітними й оптимістичними: створити в Україні таку транспортну та інфраструктурну сферу, яка виведе нас в один ряд зі світовими лідерами.

Стратегія передбачає на залізниці вільну конкуренцію: інфраструктура і залізничне полотно належатиме державі, а рухомий склад, локомотиви – як в державній, так і в приватній власності. Передбачено спільне виробництво рухомого складу на основі співпраці «Укрзалізниця» з Крюківським вагонобудівним заводом та світовими компаніями. Середня швидкість залізниці складатиме 150 км/год. На сполученні Київ-Одеса, Київ-Львів, Київ-Харків, Київ-Дніпро має бути замінена колія на колію європейського стандарту. Всі ці кроки уможливають вивести Укрзалізницю у топ-5 залізниць світу за фінансовими показниками.

Стратегія передбачає, що територією України можуть пройти 5 з 11 глобальних гілок надшвидкісного наземного транспорту Hyperloop, з яких три прокреслені через Київ: перша з'єднає Китай, Європу та Канаду, друга — Азію, Близький Схід, Європу і Північну Африку, третя — Іспанію і Китай. Стратегією заплановано до кінця 2030 року мати 50 працюючих аеропортів. Одну годину має становити середній час на дорогу до аеропорту з будь-якої точки України. Міністерство наголошує, що планує для реалізації амбітних українських планів активно використовувати найпередовіші світові моделі ДПП [1].

Україна вже має досвід успішних проектів, здійснених китайськими компаніями, наприклад, днопоглиблення китайською компанією China Harbour Engineering Company Ltd. акваторій портів Південний і Чорноморськ. Наразі Україна неодноразово отримувала від Китаю пропозиції щодо ДПП, особливо у соціально значущих для українців проектах.

Певні перспективи з'являються у зв'язку з впровадженням «зелених» проектів зі створенням в Україні сприятливих умов на законодавчому рівні для залучення іноземних інвесторів. На початку 2018 р. представники корпорації China Machinery Engineering Corporation і керівництво міста Первомайський у Харківській області підписали інвестиційний меморандум щодо будівництва сонячної електростанції. В основі даного проекту – принцип державно-приватного партнерства, що в результаті призведе до подвоєння дохідної частини міського бюджету. Заплановано, що міська влада виділить земельну ділянку загальною площею 100 гектарів і передасть в управління комунальному підприємству «Першотравневі теплові мережі».

Висновки

Як свідчить успішний китайський досвід державно-приватне партнерство гарантує ефективність масштабних капіталовкладень. Китайський досвід є предметом особливого вивчення і запозичення для багатьох країн, що розвиваються в т. ч. для України. Для імплементації китайського досвіду застосування і розвитку державно-приватного партнерства в Україні, як стверджують фахівці, необхідно створити такі базові умови:

- Передумовою успішних проектів ДПП є не тільки відповідна законодавча база, але й наявність потужного державного сектору, достатня гнучкість учасників проектів при ухваленні ключових рішень та максимальне їх стимулювання.
- Вкрай актуальним для проектів ДПП є встановлення системи компенсаторів і гарантій з боку держави на користь приватного партнера.
- Пропонується створити Центр державно-приватного партнерства при Уряді, регіональні центри ДПП, які втілюватимуть проекти з ДПП, зокрема у рамках реалізації Національних проектів.
- Для України важливо мати адекватні стимулюючі механізми для приватного інвестора щодо своєчасного старту реалізації проекту.
- Ще одним актуальним питанням є наявність слабкої інформованості керівників територіальних громад щодо механізмів ДПП.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Розвиток державно-приватного партнерства в Китаї та Україні. URL: <http://aucc.org.ua/rozvitok-derzhavno-privatnogo-partnerstva-v-kitayi-ta-ukrayini/>.

2. Державно-приватне партнерство як механізм реалізації нової регіональної політики: можливості застосування та практичні аспекти підготовки і впровадження інвестиційних проєктів (2017). URL: http://rdpra.regionet.org.ua/images/129/PPP_report_U-LEAD_30_10_2017.pdf.

3. Зарубіжний досвід державно-приватного партнерства і можливість його адаптації в Україні / О.О. Шутаєва, В.В. Побірченко, М.О. Грищенко. Економіка: теорія та практика. 2015. – № 1. – С. 47–54. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/econom_2015_1_9.

Небава Микола Іванович – к.е.н., професор кафедри ЕПВМ. Вінницький національний технічний університет, м. Вінниця,

Лі Янань – аспірант кафедри ЕПВМ, факультет менеджменту та інформаційної безпеки, Вінницький національний технічний університет, м. Вінниця,

Nebava Nikolay Ivanovich - Candidate of Economic Sciences, Professor of the Department of the EPVM. Vinnytsia National Technical University, Vinnytsia

Li Yanan - postgraduate student of the department of the EPVM, Faculty of Management and Information Security, Vinnytsia National Technical University, Vinnytsia