

ДЖЕРЕЛА ФІНАНСУВАННЯ ПРОЕКТІВ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

У статті узагальнено історичний досвід реалізації проектів державно-приватного партнерства в інших країнах світу, проаналізовано сучасний стан державних фінансів і фінансів суб'єктів господарювання в Україні та визначено передумови фінансування проектів ДПП із різних джерел у вітчизняних умовах.

Ключові слова: бюджетна підтримка, державно-приватне партнерство, джерела фінансування, проект, фінансовий стан.

I. Вступ

Державно-приватне партнерство (далі – ДПП) є порівняно новою для України системою поглядів на відносини держави і бізнесу. На відміну від багатьох країн світу, де уряд, приватний сектор та суспільство ще на межі ХХ–ХХІ ст. узяли ідеологію ДПП за основу при розробці суспільно значущих проектів, реалізація яких сприяла вирішенню низки проблем економічного й соціального характеру, в Україні партнерські відносини публічної влади та бізнесових структур перебувають на стадії становлення. Необхідність пошуку ефективних механізмів подолання наслідків глобальної фінансово-економічної кризи, що ґрунтуються, зокрема, на активізації внутрішнього інвестування економіки та нових моделях фінансування, зумовлює актуальність дослідження фінансових аспектів впровадження ДПП.

Теоретичним і практичним основам впровадження ідеології ДПП у вітчизняних умовах присвятили свої праці такі науковці, як: О.М. Головінов [3; 4], Л.А. Дмитриченко [4], І.В. Запатріна [6; 7], О.М. Москаленко [9], К.В. Павлюк [11], О.В. Степанова [11], Є.Л. Черевиков [15] та ін. Проте недостатньо розробленим залишається науково-методичне обґрунтування практичних заходів щодо забезпечення реалізації проектів ДПП в умовах подолання наслідків фінансово-економічної кризи. Тому дослідження джерел фінансування проектів ДПП стає важливим науково-практичним завданням, вирішення якого є підґрунтям розробки ефективних механізмів реалізації структурних реформ в Україні.

II. Постановка завдання

Метою статті є визначення передумов фінансування проектів ДПП із різних джерел на підставі узагальнення історичного досвіду реалізації таких проектів в інших країнах

світу та аналізу сучасного стану державних фінансів і фінансів суб'єктів господарювання в Україні.

III. Результати

Державно-приватне партнерство у його сучасному широкому розумінні є відносно новою формою взаємодії бізнесу і влади. Офіційно міжнародний курс на розвиток довготривалого партнерства з приватним сектором задля досягнення Цілей Розвитку Тисячоліття було визначено у 2000 р. у Декларації тисячоліття ООН. Згодом було утворено Комітет з економічного співробітництва та інтеграції Європейської комісії ООН, який відповідає за запровадження принципів, визначених об'єднанням, і здійснює цілеспрямовану координаційну діяльність із поглиблення ДПП у багатьох країнах світу [3].

В Україні ДПП перебуває на стадії становлення, тому, як зазначає І.В. Запатріна: “серед більшості потенційних учасників публічно-приватного партнерства (органів виконавчої влади, приватних підприємств, населення) відсутнє єдине бачення сутності цього явища та переваг, які може надати поєднання зусиль держави та влади у реалізації суспільно значимих проектів” [6]. Не применшуючи актуальності наукового завдання дослідження сутності поняття ДПП у контексті формування теоретико-методологічних основ цієї проблематики, в рамках нашого дослідження спиратимемося на його дефініцію, наведену в Законі України “Про державно-приватне партнерство” від 01.07.2010 р. № 2404-VI : “Державно-приватне партнерство – співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних органів державної влади 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 в порядку, вста-

новленому цим Законом та іншими законодавчими актами” [5].

Одним із основних принципів здійснення ДПП, визначених у законодавстві України, є узгодження інтересів державних та приватних партнерів з метою отримання взаємної вигоди [5]. Основний інтерес держави в налагодженні таких відносин полягає в забезпеченні зростання економічного, військового і політичного потенціалу країни та задоволенні потреб суспільства. Інтерес приватного сектору – отримання максимальної вигоди, прибутку шляхом істотного розширення простору для вільного руху капіталу, проникнення в раніше недоступні для нього сфери, підвищення конкурентоспроможності, а отже, і попиту на результати діяльності. Приватний капітал забезпечує підприємницьку ініціативу, управління комерційними та фінансовими ризиками, економію витрат і більш короткі строки реалізації проектів, посилює координаційну функцію держави, оскільки віддає перевагу владі, здатній забезпечити й гарантувати стабільність і чіткі правила гри, а його залучення для реалізації проектів ДПП зменшує бюджетне навантаження.

Аналіз досвіду реалізації проектів ДПП свідчить про те, що кожна країна, маючи можливість моделювати партнерство таким чином, щоб воно відображало її цілі, політику та нормативні вимоги, формує свою, притаманну їй секторальну структуру застосування ДПП. Так, за матеріалами Світового банку, найглибшу практику в реалізації проектів ДПП мають розвинуті країни Європи [12]. Такий формат відносин між державою і бізнесом активно застосовується у широкому спектрі секторів економік країн ЄС, у тому числі для надання адміністративних послуг, у сферах освіти, охорони здоров'я, спорту, оборони, обслуговування в'язниць, у житловому господарстві, водопостачанні та водовідведенні, у будівництві доріг та аеропортів [6]. При цьому, якщо у Великобританії, Німеччині, Італії та Франції ДПП поширене у багатьох сферах економіки, але найбільша частка таких проектів реалізується при будівництві об'єктів охорони здоров'я, друге місце посідають проекти в галузі будівництва закладів освіти, третє – будівництво автомобільних доріг [10], то у Бельгії проекти ДПП реалізуються тільки у житловому господарстві та при будівництві залізничних і автомобільних доріг, а у Данії – тільки у сфері освіти. У США у рамках ДПП реалізуються декілька програм розвитку комунального та міського господарства, а також спільні проекти держави та бізнесу щодо створення та впровадження нових технологій для спільного використання отриманих результатів. У країнах з ринками, що формуються (Бразилія, Індія, Китай, Мекси-

ка, Російська Федерація), найбільш інтенсивно розвиваються проекти ДПП, пов'язані з будівництвом та експлуатацією автомобільних доріг, на другому місці – будівництво аеропортів, в'язниць, водоочисних споруд.

В Україні окремі проекти ДПП вже існують та застосовуються в різних секторах економіки й соціальної сфери, зокрема, у житлово-комунальному господарстві, на транспорті та в системі охорони здоров'я. Проте цей досвід ще не можна визначити як позитивний, бо реалізація проектів ДПП стикається з рядом системних проблем [3]. Серйозними перешкодами на шляху просування вперед у цій сфері є недостатність досвіду та кваліфікації, неадекватні економічній ситуації та системі державного регулювання очікування влади від державно-приватного партнерства. У багатьох випадках держава сприймає ДПП виключно як фінансове джерело для реалізації інфраструктурних проектів та занадто сподівається на приватних партнерів [6]. Власне, ці обставини й зумовлюють необхідність і актуальність ґрунтовного дослідження потенціалу фінансування проектів ДПП.

Згідно із Законом України “Про державно-приватне партнерство”, фінансування державно-приватного партнерства може здійснюватися за рахунок:

- фінансових ресурсів приватного партнера;
- фінансових ресурсів, запозичених у встановленому порядку;
- коштів державного та місцевих бюджетів;
- інших джерел, не заборонених законодавством [5].

Для того, щоб краще зрозуміти можливість залучення вітчизняних бізнесових структур до участі у проектах ДПП як фінансового партнера, насамперед, необхідно проаналізувати сучасний стан формування фінансових ресурсів підприємств в Україні.

У загальному вигляді основними джерелами формування фінансових ресурсів підприємств є власні та залучені кошти. До власних належать: статутний фонд, амортизаційні відрахування, валовий дохід та прибуток; до залучених – отримані кредити, паї та інші внески, кошти, мобілізовані на фінансовому ринку. За результатами аналітичних досліджень [1; 2; 14; 16; 17] можна виділити такі основні тенденції, що характеризують стан формування фінансових ресурсів вітчизняних підприємств.

Після стрімкого погіршення фінансово-економічного стану підприємств в Україні упродовж 2008–2009 рр. унаслідок поширення у вітчизняних умовах глобальної фінансової кризи протягом 2010–2011 рр. економіка України демонструє позитивну динаміку економічного зростання. Рушієм зрос-

тання у 2010 р. була промисловість, де досягнуто позитивних результатів у всіх підвидах діяльності, у 2011 р. найвищими темпами зростали обсяги валової доданої вартості у будівництві, обробній промисловості, сільському господарстві.

Фінансовий результат від звичайної діяльності підприємств до оподаткування у 2011 р. становив 112,9 млрд грн [14], що на 107,4% більше ніж у 2010 р. Значення цього показника у 2009 р. було від'ємним – збитки вітчизняних підприємств до оподаткування становили 42,4 млрд грн [14]. Водночас, протягом 2009–2011 рр. зросла частка збиткових підприємств у загальній їх кількості – із 60,1% у 2009 р. до 64,0% у 2011 р. [14]. Прибутки, які залишаються в розпорядженні підприємств, є низькими, що зумовлено їх технологічним відставанням, значним податковим навантаженням, високим рівнем зношеності основних фондів [17].

Чинна в Україні система нарахування амортизації не дає змоги формувати на підприємствах амортизаційні фонди, достатні для забезпечення розширеного відтворення їх основних засобів, що унеможливує використання таких фондів як інвестиційного ресурсу. Крім того, через відсутність контролю з боку держави та скрутний фінансовий стан підприємств амортизаційні відрахування часто спрямовуються на поточні витрати [17].

Станом на 30.09.2011 р. власний капітал підприємств становив 1048,0 млрд грн [14]. Після зменшення значення цього показника на 4,9% з 1029,7 млрд грн до 979,7 млрд грн [14] упродовж 2008–2010 рр., за 9 місяців 2011 р. він зріс на 7,4%. Найбільше скорочення власного капіталу спостерігалось на підприємствах сільського господарства, будівництва і торгівлі, а на підприємствах промисловості, транспорту і зв'язку, у фінансових установах і закладах освіти й охорони здоров'я спостерігалось його зростання. У 2009 р. лідером за обсягами власного капіталу підприємств була оптова торгівля, на другому місці – промисловість, на третьому – операції з нерухомим майном, послуги з оренди, інжиніринг та інші послуги, а у 2011 р. перше місце у рейтингу за власним капіталом посіли підприємства промисловості, друге – оптова торгівля, а підприємства, що здійснюють операції з нерухомим майном, надають послуги з оренди, інжинірингу та інші послуги, залишилися на третьому місці.

Водночас слід зазначити, що протягом досліджуваного періоду спостерігається загрозливе зростання рівня залежності підприємств реального сектору економіки від позикового капіталу, який переважно використовується на поточні потреби підприємств або “латання дір” потенційних банкру-

тів і майже не спрямовується в довгострокові капітальні інвестиції, необхідні для подолання кризи засобів праці та відтворення робочої сили.

Підвищення рівня ризиків з боку кризових тенденцій міжнародних фінансів і ризиків, пов'язаних із кредитуванням вітчизняних підприємств, які мають низькі кредитоспроможність і фінансову стійкість, гальмують подальше нарощування обсягів кредитування банками реального сектору економіки України. Так, у листопаді 2011 р. вперше за 10 місяців відбулося скорочення залишків кредитів, наданих резидентам. Скорочення спостерігалось за всіма секторами економіки, строками і валютами. Зокрема, залишки за кредитами, наданими сектору нефінансових корпорацій, скоротилися у листопаді 2011 р. на 3,1 млрд грн – до 573,7 млрд грн (у національній валюті – на 0,4%, в іноземній – на 0,7%, що відбулося переважно за рахунок кредитів у євро) [2].

Крім того, на думку більшості експертів, вітчизняна економіка містить значний кризовий потенціал, зокрема, у банківській системі. Потенціал нестабільності виявляється у: значній частці “поганих” кредитів та загалом низькій якості активів; зростанні обсягів кредитування бюджетного дефіциту; дефіциті ліквідності, що в умовах зростання попиту на кредитні ресурси зумовило зростання відсоткової ставки за кредитами в національній валюті з 13,9% на 01.08.2011 р. до 17,2% на 01.01.2012 р.; нестабільності ресурсної бази через переважання “коротких” депозитів і ризики швидкого відпливу вкладів у разі погіршення очікувань; випереджальному зростанні валютних депозитів при зменшенні валютних кредитів; нерозвинутості фінансових інструментів страхування ризиків [16]. Водночас слід зазначити, що альтернативні банківському кредитуванню зовнішні джерела формування фінансових ресурсів підприємств, такі як фінансовий лізинг, первинне розміщення цінних паперів на фондовому ринку, спільне інвестування та інші, поки що не набули достатнього розвитку в Україні.

Ураховуючи окреслені вище основні тенденції і чинники формування фінансових ресурсів вітчизняних підприємств протягом 2008–2011 рр., можна стверджувати, що сподівання уряду та політикуму України щодо можливості фінансування проектів ДПП переважно коштом приватних партнерів в сучасних складних умовах, які характеризуються також недосконалим інвестиційним кліматом і невизначеністю правового та інституційного середовища ДПП, є занадто оптимістичними. Така ситуація зумовлює необхідність дослідження ролі держави як фінансового партнера.

Проведений аналіз практики реалізації проектів ДПП у різних країнах світу дає підстави для висновку, що в кожній країні формується також власне, характерне тільки для неї, співвідношення джерел фінансування проектів ДПП. При цьому приватний сектор майже завжди здійснює фінансовий внесок у реалізацію таких проектів, частка його інвестицій у структурі фінансових джерел державно-приватного партнерства є вагомішою у країнах, що мають високий рівень соціально-економічного розвитку, і країнах, які активно впроваджують ідеологію ДПП у різних сферах економічної діяльності. Водночас, у країнах, що роблять лише перші кроки в напрямі розвитку державно-приватного партнерства, зокрема в Україні, надзвичайно важливим елементом реалізації відповідних проектів є державна підтримка.

Так, в Індії – країні, що останнім часом активно використовує механізми ДПП для реалізації суспільно значущих проектів, частка державного фінансування подібних проектів становить 70% від їхньої вартості, а для таких галузей, як модернізація систем водопостачання та водовідведення і залізничне сполучення – 97 і 83%, відповідно. У Російській Федерації бюджетне фінансування визнається доцільним на рівні 50%. Така позиція урядів країн з ринками, які формуються, пояснюється тим, що проекти модернізації інфраструктури у сфері життєзабезпечення є занадто витратними. Перекладання їхнього фінансування виключно на приватний сектор призведе до збільшення відповідних тарифів для населення, більшість якого має низький рівень життя, а отже, неспроможна здійснювати подібні витрати [6; 7].

Слід також зазначити, що масштабні інфраструктурні проекти і проекти, що потребують значних НДКР, фінансуються за участі держави й у розвинутих країнах світу із сталим правовим регулюванням та відносно низькими ризиками. Так, уряди та урядові організації США, Нідерландів, Швейцарії й Великобританії виділяють приблизно 20% коштів загальної суми фінансування проектів із розробки медичної продукції [11].

Найбільш поширеними формами державної підтримки у сфері ДПП є:

- пряма бюджетна підтримка (часткове фінансування заходів проекту, погашення відсотків за кредитами, надання основних засобів, землі тощо);
- податкові канікули (відмова від зменшення податків та зборів на час реалізації проекту);
- надання державних і місцевих гарантій;
- залучення державою/органами місцевого самоврядування кредитів від інозем-

них держав, банків і міжнародних фінансових організацій (МФО);

- гарантії відшкодування збитків приватного партнера внаслідок невідповідності попиту запланованим показникам, невиконання державним партнером зобов'язань за угодою, неадекватного тарифного регулювання тощо;
- гарантування державного замовлення на певні товари/послуги;
- гарантування державних проектних ризиків у разі змін більших, ніж очікувані, в інфляції, обмінному курсі, відсоткових ставках за кредитами, цінах на енергоресурси;
- надання ексклюзивного права на виробництво товарів/послуг, дозвіл здійснювати перехресне субсидування тощо [7].

Питання пошуку ефективних механізмів бюджетної підтримки проектів ДПП є актуальним для нашої країни, оскільки у період 2008–2010 рр. система державних фінансів України зазнала істотного впливу внутрішніх політичних циклів, кон'юнктури зовнішніх ринків, світової фінансової кризи, що активізували комплекс внутрішніх проблем і суперечностей, які нагромаджувалися протягом тривалого часу в докризовому періоді розвитку вітчизняної економіки та перебували в латентному стані. Різке скорочення ВВП, погіршення фінансового результату підприємств до оподаткування, зменшення товарообороту, падіння обсягів імпорту, девальвація національної валюти та інші чинники спричинили у 2009 р. суттєве скорочення дохідної бази бюджету, а застосування в окремих випадках заходів економічної політики, не завжди адекватних новим викликам і ризикам, посилило вертикальні й горизонтальні дисбаланси в системі державних фінансів України. Як наслідок, сукупний дефіцит системи державних фінансів у 2009 р. сягнув 12% ВВП [13], бюджет було майже повністю використано на підтримання поточної діяльності, а тому не створено передумов для реального запровадження механізмів ДПП.

Широкомасштабні реформи в системі державних фінансів, розпочаті в Україні у 2010 р., мають, на нашу думку, значний потенціал активізації партнерських відносин між державою і бізнесом. Так, податковою реформою створено передумови для збільшення дохідної бази бюджетів та стимулювання економічної активності суб'єктів господарювання в Україні. Досягнення зростання доходів Зведеного бюджету у 2010 і 2011 р. на 21,2 [1] та 26,6% [8], відповідно (порівняно з попередніми роками), разом із досягненням на практиці певних позитивних результатів бюджетної реформи щодо впровадження у бюджетний процес програмно-цільового методу та середньостроково-

го бюджетного прогнозування, розширення можливостей дефіцитного фінансування місцевих бюджетів, запровадження інституту місцевих гарантій є підґрунтям здійснення прямої бюджетної підтримки проектів ДПП та надання державних гарантій. Разом із тим, як показує практика, запроваджені Податковим кодексом України податкові стимули мають обмежену дію і майже не стимулюють суб'єктів господарювання до активних дій в інвестиційній сфері. У зв'язку із цим, використання потужного потенціалу податкового стимулювання приватного сектору до участі в реалізації суспільно значущих проектів залишається актуальним завданням.

IV. Висновки

Підсумовуючи викладене, доходимо таких висновків.

1. Кожна країна, маючи можливість моделювати партнерство з приватним сектором таким чином, щоб воно відображало її цілі, політику й нормативні вимоги, формує свою, характерну для неї, секторальну структуру застосування ДПП і співвідношення джерел фінансування відповідних проектів. Частка приватних інвестицій у структурі джерел фінансування ДПП є вагомішою в розвинутих країнах і країнах, які активно впроваджують такий формат відносин у різних сферах економіки. Масштабні інфраструктурні проекти і проекти, що потребують значних НДКР, фінансуються державою.

2. Аналіз сучасного стану формування фінансових ресурсів суб'єктів господарювання в Україні (у розрізі власних і залучених коштів) дає підстави для висновку, що приватний сектор має обмежені можливості фінансувати проекти ДПП повною мірою, що зумовлює важливість бюджетної підтримки таких проектів.

3. Позитивні зрушення в системі державних фінансів, які відбуваються внаслідок бюджетної та податкової реформ, формують необхідні умови для активізації створення партнерств держави і бізнесу у вітчизняних умовах. Водночас, потенціал фіскальних стимулів до такої співпраці сьогодні використовується недостатньо, що зумовлює актуальність подальших наукових досліджень досвіду використання бюджетної підтримки в реалізації суспільно значущих проектів.

Список використаної літератури

1. Бюлетень Національного банку України [Електронний ресурс]. – 2011. – № 2. – С. 10, 15. – Режим доступу: http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=101266.
2. Бюлетень Національного банку України [Електронний ресурс]. – 2012. – № 1. – С. 28. – Режим доступу: http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=101266.
3. Головінов О.М. Державно-приватне партнерство в інноваційній сфері / О.М. Головінов // Вісник економічної науки України. – 2010. – № 1. – С. 47–51.
4. Головінов О.М. Теоретичні засади і прикладні аспекти державно-приватного партнерства / О.М. Головінов, Л.А. Дмитриченко // Економіка та держава. – 2010. – № 9. – С. 4–8.
5. Закон України “Про державно-приватне партнерство” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/>.
6. Запатріна І.В. Публічно-приватне партнерство в Україні: перспективи застосування для реалізації інфраструктурних проектів і надання публічних послуг / І.В. Запатріна // Економіка і прогнозування. – 2010. – № 4. – С. 62–86.
7. Запатріна І.В. Розвиток державної підтримки публічно-приватного партнерства в Україні / І.В. Запатріна // Економіка і прогнозування. – 2011. – № 3. – С. 9–24.
8. Інформація про стан виконання Зведеного та Державного бюджетів України за 2011 рік (відповідно до звіту Державної казначейської служби України від 24.01.2012 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://minfin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=328298&cat_id=77440.
9. Москаленко О.М. Соціально-економічні результати технологічного державно-приватного партнерства у світі та проблеми його використання в Україні / О.М. Москаленко // Економічна теорія. – 2011. – № 4. – С. 15–25.
10. Мостепанюк А.В. Світовий досвід реалізації проектів державно-приватного партнерства / А.В. Мостепанюк // Економіка та держава. – 2011. – С. 82–85.
11. Павлюк К.В. Розвиток державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я / К.В. Павлюк, О.В. Степанова // Фінанси України. – 2011. – № 2. – С. 43.
12. Підгаєць С. Європейський досвід застосування моделей державно-приватного партнерства / С. Підгаєць // Журнал європейської економіки. – 2011. – Т. 10. – № 3. – С. 291–305.
13. Ризики розбалансування системи державних фінансів у 2011 році та напрями протидії : Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/391/>.
14. Сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
15. Черевиков Є.Л. Передумови розвитку публічно-приватного партнерства у

- сфері житлово-комунального господарства України / Є.Л. Черевиков // Економіка і прогнозування. – 2010. – № 1. – С. 99–110.
16. Щодо пріоритетних завдань економічної політики України в 2012 році : Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/727/>.
17. Щодо фінансових механізмів структурних змін у промисловому секторі : Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/460/>.

Стаття надійшла до редакції 10.04.2012 р.

Солодовник О.А. Источники финансирования проектов государственно-частного партнерства

В статье обобщен исторический опыт реализации проектов государственно-частного партнерства в зарубежных странах, проанализировано современное состояние государственных финансов и финансов субъектов хозяйствования в Украине, установлены предпосылки финансирования проектов ГЧП из разных источников в отечественных условиях.

Ключевые слова: бюджетная поддержка, государственно-частное партнерство, источники финансирования, финансовое состояние.

Solodovnik O. The sources of financing public private partnerships

The historical experience of public private partnerships in foreign countries have been summarized in the article. The present state of public and private finances in the Ukraine have been analyzed. The conditions of financing PPP from various sources in the domestic environment have been established.

Key words: budgetary support, public private partnerships, sources of financing, financial status.