

Богдана ШУЛЮК

кандидат економічних наук, доцент, Західноукраїнський національний університет,
Тернопіль, Україна, BohdanaShulyuk@i.ua
ORCID ID: 0000-0001-8692-1983

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСУВАННЯ В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПАРТНЕРСЬКИХ ІНФРАСТРУКТУРНИХ ПРОЄКТІВ ДЕРЖАВИ І БІЗНЕСУ

***Вступ.** Невід’ємною умовою ефективного функціонування економіки є конструктивна фінансова взаємодія держави і бізнесу. Така співпраця зумовлена необхідністю покращення галузей інфраструктури, ефективність функціонування яких впливає не тільки на добробут і якість життя населення, а й створює передумови для активізації інвестиційної діяльності і підвищення продуктивності в галузях матеріального виробництва. Однак модернізація інфраструктури неможлива тільки за рахунок власних коштів приватних партнерів, відтак передбачає необхідність фінансової участі державних чи місцевих органів влади.*

***Мета** – визначити проблеми державного фінансування інфраструктурних проєктів державно-приватного партнерства в Україні та розробити рекомендації щодо їхнього вирішення з урахуванням кращих світових практик.*

***Результати.** Дослідження показало, що державне фінансування проєктів державно-приватного партнерства в Україні здійснюється шляхом застосування прямої та непрямой державної підтримки. Встановлено, що її форми є недостатньо адаптовані у вітчизняній практиці, оскільки мають обмежувальний характер дії, а також містять безліч прогалин у законодавстві.*

***Висновки.** Підвищення інвестиційної привабливості інфраструктурних проєктів, реалізованих на засадах державно-приватного партнерства, потребує державної підтримки. При цьому органам державної та місцевої влади варто дотримуватися положень: надання державної підтримки в процесі реалізації стратегічно важливих проєктів ДПП у сфері соціально-економічної діяльності шляхом законодавчого врегулювання порядку визначення рівня вкладу підтримуваного інвестиційного проєкту; визначення виду фінансової участі держави (надання державних гарантій, субсидій чи здійснення бюджетних інвестицій), що має базуватися на економічно обґрунтованих показниках ефективності; залучення фахівців для оцінки доцільності вибору певних форм державної підтримки, прогнозування виникнення можливих ризиків задля недопущення розбалансованості бюджету; забезпечення прозорості державного фінансування проєктів ДПП, що дасть змогу підвищити рівень довіри на інвестиційному ринку.*

Ключові слова: державне фінансування, інфраструктурні проекти, державно-приватне партнерство, соціально-економічні пріоритети, видатки державного та місцевих бюджетів.

Рис.: 3, табл.: 3, бібл.: 15.

Богдана ШУЛЮК

кандидат економічних наук, доцент, Західноукраїнський національний університет, Тернопіль, Україна

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПАРТНЕРСКИХ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ ПРОЕКТОВ ГОСУДАРСТВА И БИЗНЕСА

Введение. Неотъемлемым условием эффективного функционирования экономики является конструктивное финансовое взаимодействие государства и бизнеса. Такое сотрудничество обусловлено необходимостью улучшения отраслей инфраструктуры, в частности транспорта, жилищно-коммунального хозяйства, образования, медицины и других, эффективность функционирования которых влияет не только на благосостояние и качество жизни населения, но и создает предпосылки для активизации инвестиционной деятельности и повышения производительности в отраслях материального производства. Однако модернизация инфраструктуры невозможна только за счет собственных средств частных партнеров, поэтому предполагает необходимость финансового участия государственных или местных органов власти.

Цель – определить проблемы государственного финансирования инфраструктурных проектов государственно-частного партнерства в Украине и разработать рекомендации относительно их решения, учитывая лучшие мировые практики.

Результаты. Исследование показало, что государственное финансирование проектов государственно-частного партнерства в Украине осуществляется путем применения прямой и непрямой государственной поддержки. Установлено, что ее формы недостаточно адаптированы в отечественной практике, поскольку имеют ограничительный характер действия, а также содержат огромное количество пробелов в законодательстве.

Выводы. Повышение инвестиционной привлекательности инфраструктурных проектов, реализованных на принципах государственно-частного партнерства, нуждается в государственной поддержке. При этом органам государственной и местной власти стоит придерживаться положений: предоставление государственной поддержки в процессе реализации стратегически важных проектов ДПП в сфере социально-экономической деятельности путем законодательного урегулирования порядка определения уровня вклада поддерживаемого инвестиционного проекта; определение вида финансового участия государства (предоставление государственных гарантий, субсидий или осуществление бюджетных инвестиций), что должно базироваться на экономически обоснованных показателях эффективности; привлечение специалистов для оценки целесообразности выбора определенных форм государственной поддержки, прогнозирование возможных рисков с целью недопущения разбалансированности бюджета; обеспечение прозрачности государственного финансирования проектов ДПП, что позволит повысить уровень доверия на инвестиционном рынке.

Ключевые слова: государственное финансирование, инфраструктурные проекты, государственно-частное партнерство, социально-экономические приоритеты, расходы государственного и местных бюджетов.

Bohdana SHULIUK

Ph. D. (Economics), Assoc. Prof., West Ukrainian National University, Ternopil, Ukraine,

BohdanaShulyuk@i.ua

ORCID ID: 0000-0001-8692-1983

ACTUAL PROBLEMS OF STATE FINANCING IN THE CONTEXT OF IMPLEMENTATION OF PARTNER INFRASTRUCTURE PROJECTS OF THE STATE AND BUSINESS

Introduction. *An integral condition for the efficient functioning of the economy is the constructive financial interaction between the state and business. Such cooperation is due to the need to improve the infrastructure sectors, the efficiency of which affects not only the welfare and quality of life, but also creates the conditions for intensifying investment activities and increasing productivity in the fields of material production. However, modernization of infrastructure is not possible only at the expense of private partners, so it requires financial participation of state or local authorities.*

The purpose of the article is to identify the problems of public funding of public-private partnership infrastructure projects in Ukraine and to develop recommendations for their solution, taking into account the best world practices.

Results. *The study showed that public funding of public-private partnership projects in Ukraine is carried out through the use of direct and indirect state support. It is established that its forms are insufficiently adapted in domestic practice, as they have a restrictive nature of action, and also contain many gaps in the legislation.*

Conclusions. *Increasing the investment attractiveness of infrastructure projects implemented on the basis of public-private partnership requires state support. At the same time, state and local authorities should adhere to the provisions: providing state support in the process of implementing strategically important PPP projects in the field of socio-economic activities by legislative regulation of the procedure for determining the level of contribution of a supported investment project; determining the type of financial participation of the state (provision of state guarantees, subsidies or budget investments) should be based on economically justified performance indicators; involvement of state representatives to assess the feasibility of choosing certain forms of state support, forecasting the possible risks to prevent budget imbalances; ensuring transparency of public funding of PPP projects, which will increase the level of confidence in the investment market.*

Keywords: *state financing, infrastructure projects, public-private partnership, socio-economic priorities, state and local budget expenditures.*

JEL Classification: G32, G38, H54.

Постановка проблеми. В Україні поглиблюються відносини держави з приватним сектором задля відновлення інфраструктури. Однак недосконалість законодавчого й інституційного середовища, нестабільність економічного розвитку, низький рівень життя населення зумов-

люють комерційну непривабливість для інвесторів проектів державно-приватного партнерства. Це зумовлює необхідність забезпечення державної підтримки в процесі реалізації стратегічно важливих проектів, ефективність реалізації яких впливає на добробут і якість життя населення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання розвитку партнерських відносин держави і бізнесу досліджували такі українські та зарубіжні вчені, як Н. Бабяк [1], І. Запатріна [2], Т. Лебеда [2], Є. Нагорний [1], Н. Овчарова [3], Л. Сангінова [4] тощо. Наукові праці в цій сфері здебільшого стосуються загальних принципів і положень реалізації державно-приватного партнерства, але досі немає ґрунтовних досліджень сучасного стану та проблем державного фінансування проєктів державно-приватного партнерства, з'ясування яких дало б змогу окреслити напрями їх вирішення.

Метою статті є визначення проблеми державного фінансування інфраструктурних проєктів державно-приватного

партнерства в Україні та розроблення рекомендації щодо їхнього вирішення з урахуванням кращих світових практик.

Виклад основного матеріалу дослідження. Законодавство України регулює питання здійснення державного фінансування проєктів державно-приватного партнерства (далі – ДПП) шляхом застосування прямої та непрямой державної підтримки (рис. 1). Визначені форми державної підтримки ДПП є недостатньо адаптовані у вітчизняній практиці, оскільки мають обмежувальний характер дії. Крім того, існує безліч прогалин у законодавстві.

Бюджетним кодексом України встановлено форми надання бюджетної підтримки у вигляді субсидій чи субвенцій на здійснен-



Рис. 1. Форми державної підтримки ДПП згідно із законодавством України*

*Складено на основі [5; 6; 7].

ня інвестиційних програм ДПП. Їх можуть надавати для покриття різниці в тарифах, часткового фінансування проєкту, покращення функціонування основних фондів комунальної форми власності, здебільшого, на безповоротній основі. Необхідність в такому субсидуванні може виникати внаслідок високої операційної вартості проєкту, а також через низький попит на послуги, що надаються, або недостатню платоспроможність населення, що не дає змоги окупити понесені приватним партнером витрати за рахунок справляння плати зі споживачів (в разі концесійного проєкту). Тобто за наслідки цього ризику відповідальна саме держава, відтак приватний партнер не зобов'язаний компенсувати державі збитки через виникнення того чи іншого ризику, що підлягає гарантуванню. Зазначена державна підтримка здійснюється шляхом перерахування коштів безпосередньо приватному партнеру або компанії, що реалізує проєкт.

Водночас прийняття рішення про розподіл субвенцій на реалізацію проєктів ДПП недостатньо враховує інфраструктурні потреби регіонів. Адже до уваги беруться показники соціально-економічного розвитку територій, такі як: обсяг промислового виробництва, кількість населення, рівень доходів на одну особу, середньомісячна заробітна плата, рівень безробіття тощо. Крім того, така підтримка проєктів ДПП, які характеризуються тривалим терміном реалізації, має короткострокову дію. Зазначені субвенції надають у вигляді бюджетних програм, які передбачені у річному бюджеті. Тому важливим є створення відповідних законодавчих, організаційних та фінансових умов задля можливості застосування цієї форми підтримки у довгостроковому періоді.

Сфера застосування державних і місцевих гарантій є також доволі обмеженою. Для зниження ризиків державного партнера законодавчо встановлені правила оціню-

вання проєктів, які претендують на гарантії, а також окремі обмеження (ліміт суми гарантії в цілому або як відсоток від інвестицій приватного партнера тощо). Разом з тим зазначені гарантії можуть бути доволі ризикованими для держави і потребують здійснення постійного моніторингу підприємницької діяльності приватного партнера. Їх надають виключно на умовах платності, строкості та забезпеченості, проте джерелом повернення не можуть бути бюджетні кошти.

Незважаючи на те, що надання гарантій дає змогу зменшити ризики в процесі здійснення запозичень, такий вид державної підтримки збільшує вартість залучених ресурсів у фінансових установах. Адже, щоб отримати таку гарантію, одержувач має сплатити чималу суму коштів двічі: спершу – за безвідзивну та безумовну гарантію комерційному банку, а потім – безпосередньо за державну чи місцеву гарантію. Наслідком цього є збільшення вартості наданих послуг або виготовлених товарів у процесі здійснення державно-приватного партнерства. Так, статистичні звіти фінансових органів свідчать про те, що з 2011 р. бюджетні гарантії почали надавати на державному рівні, а з 2013 р. – на місцях (табл. 1). Проте їх спрямовують здебільшого на інвестиційні проєкти. Відтак поза увагою залишаються проєкти державно-приватного партнерства.

З огляду на вищезазначене, потребують удосконалення процедурні питання стосовно гарантування державним партнером досягнення певного результату в соціальній сфері. Адже встановлені ціни на соціальні послуги не покривають економічно обґрунтовані витрати, понесені приватним партнером. Це зумовлює ускладнення повернення вкладених інвестицій та потребує функціонування ефективного компенсаційного механізму відшкодування різниці в тарифах (цінах). Водночас Бюджетним кодексом

Інформація про надані державні і місцеві гарантії у 2011–2019 рр.

млн грн

Роки	Державні гарантії		Місцеві гарантії
	внутрішні	зовнішні	внутрішні
2011	–	12842,2	–
2012	16000,0	75333,7	–
2013	17901,0	3996,5	401,5
2014	–	17378,7	121,8
2015	271,8	7158,0	672,1
2016	2927,7	18923,3	1567,4
2017	1063,7	6965,2	1234,0
2018	5034,8	3913,7	2367,0
2019	4851,0	–	5870,7

* Складено на основі [8; 9].

України не встановлено джерела та порядок фінансування бюджетних видатків на таке відшкодування, особливо в довгостроковій перспективі реалізації партнерських відносин держави і бізнесу. Адже державні гарантії визначаються законом про державний бюджет на відповідний рік. Вони є короткостроковою формою державної підтримки, оскільки їх обсяг неможливо спрогнозувати.

Вважаємо, що найбільш вигідним джерелом фінансування проєктів ДПП є залучення коштів іноземних держав і міжнародних фінансових інститутів, які надають кредити на довгостроковий період (20-30 років) під низькі процентні ставки та зі значним пільговим періодом (3-5 років), впродовж якого виплачують виключно відсоткові платежі. При цьому необхідною є участь державного партнера. Адже умови кредитування визначені міжнародними угодами країн, а також у більшості випадків зовнішні запозичення забезпечені наданням державних чи місцевих гарантії. Водночас залучення таких кредитних ресурсів передбачає дотримання певних вимог:

- створення організаційно-правових, економічних та інституційних умов для

забезпечення виконання державним партнером узятих на себе зобов'язань за проєктом;

- володіння приватним партнером необхідними кваліфікаційними характеристиками, висунутими міжнародними фінансовими інституціями в процесі розгляду запитів про здійснення запозичень;
- можливість здійснювати моніторинг стану реалізації проєкту, для якого було надано запозичення, та ініціювати заміну приватного партнера у випадку виникнення проблем з його виконанням (так звана процедура "Step-in-Rights").

Застосування таких форм державної підтримки, як залучення державою позик від іноземних держав та міжнародних фінансових організацій часто спричиняє збільшення навантаження на бюджет країни (регіону), адже кошти на обслуговування та погашення кредитних ресурсів передбачені в державному бюджеті на весь період їхньої дії. Це зумовлює необхідність здійснення моніторингу обсягів зобов'язань, взятих державним партнером, з метою забезпечення спроможності їх виконувати.

Українським законодавством врегульовано також таку форму державної підтримки, як здійснення зовнішніх місцевих запозичень. Їх мають право здійснювати виключно міські ради міст із населенням понад 500 тис. жителів, а кредити від міжнародних фінансових організацій можуть залучати всі міські ради. Незважаючи на послаблення умов для здійснення таких запозичень, їх використовують окремі великі міста. Ситуація пояснюється тим, що Бюджетним кодексом України обмежено загальний обсяг боргу місцевого бюджету, який не може перевищувати 100% середньорічного прогнозного обсягу надходжень бюджету розвитку місцевих бюджетів.

В економічно розвинутих країнах поширеним джерелом фінансування проектів державно-приватного партнерства є кредити комерційних банків. Проте такі кредитні ресурси не користуються популярністю в Україні внаслідок високих ставок кредитування. Це збільшує вартість проекту, спричиняє його неокупність. Разом з тим такі кредити здебільшого надають на короткостроковий період, водночас партнерські відносини держави і бізнесу мають довготривалий термін реалізації.

Можливий варіант надання комерційних кредитів економічно розвинутими країнами для фінансування проектів ДПП. При цьому країна-кредитор здійснює постійний моніторинг реалізації проекту, виконання взятих зобов'язань державним партнером.

Незважаючи на те, що можливі джерела державного фінансування проектів ДПП закріплені у вітчизняному законодавстві, на практиці їх використання є доволі обмеженим. Загалом проекти реалізують за рахунок фінансових ресурсів приватних партнерів, які в умовах несприятливої зовнішньої кон'юнктури потребують державної підтримки задля зниження ризиків здійснених інвестицій, підвищення надійності інфра-

структурних проектів. Як свідчать висновки Міністерства економіки України за результатами аналізу ефективності здійснення партнерських відносин держави і бізнесу, бюджетна підтримка проектів ДПП практично не здійснюється (табл. 2).

Аналізуючи практику державного фінансування проектів ДПП в Україні, варто акцентувати увагу на основних проблемах цієї сфери.

По-перше, це зростання пріоритетності видатків бюджетів на реалізацію соціальної функції держави, а не на її економічну діяльність. Варто зауважити, що в розвинутих країнах видатки на економічний сектор становлять 20-35% від сукупних державних видатків. Пріоритетами фінансування у таких країнах є промисловість, будівництво, інфраструктура (транспорт, зв'язок, житлово-комунальне господарство), сільське господарство тощо, котрі мають стимулюючий ефект на розвиток національної економіки. При цьому держави створюють сприятливий інвестиційний клімат для залучення фінансових ресурсів підприємницьких структур у пріоритетні і високорентабельні проекти, а також беруть активну участь у процесі інвестування.

В українській практиці у структурі бюджетних видатків за економічною класифікацією значно переважають поточні видатки, які мають споживче спрямування. Серед них найбільшу питому вагу займають оплата праці працівників бюджетного сектору та нарахування на неї, поточні трансферти й соціальне забезпечення. При цьому капітальні видатки є незначними, які до того ж впродовж 2010–2014 рр. мали тенденцію до зниження (з 7,5 до 3,9 відсоткових пунктів), а починаючи з 2014 – до збільшення і у 2019 р. становили 8,8 % (рис. 2).

Ситуація ускладнюється низьким рівнем виконання запланованих показників капітальних видатків бюджетів. Відповідно

Відомості про фінансування окремих проєктів державно-приватного партнерства в Україні*

	Назва проєкту	Структура джерел фінансування	Форми бюджетної підтримки
1.	“Енергетичний міст “Україна – Європейський Союз””	100% – власні кошти приватного партнера	Постачання приватному партнеру товарів (робіт, послуг)
2.	Модернізація інфраструктури Херсонського та Скадовського морських портів та підвищення ефективності їх використання	20% – власні кошти приватного партнера; 80% – залучені кредитні ресурси	Не надається
3.	Проєкт концесії у Херсонському морському порту	Власні кошти приватного партнера і залучені кредитні ресурси	Не надається
4.	Проєкт концесії в спеціалізованому морському порту “Ольвія”	Власні кошти приватного партнера і залучені кредитні ресурси	Не надається
5.	Реконструкція існуючого та створення нового вантажного терміналу в аеропорту “Бориспіль”	100% – власні кошти приватного партнера	Не надається
6.	Паливно-заправний комплекс в міжнародному аеропорту “Бориспіль”	100% – власні кошти приватного партнера	Не надається
7.	Проєкт з розвитку центральної заправної станції паливно-заправного комплексу ДП “Міжнародний аеропорт “Бориспіль””	Власні кошти приватного партнера і залучені кредитні ресурси	Не надається

* Складено на основі [10].

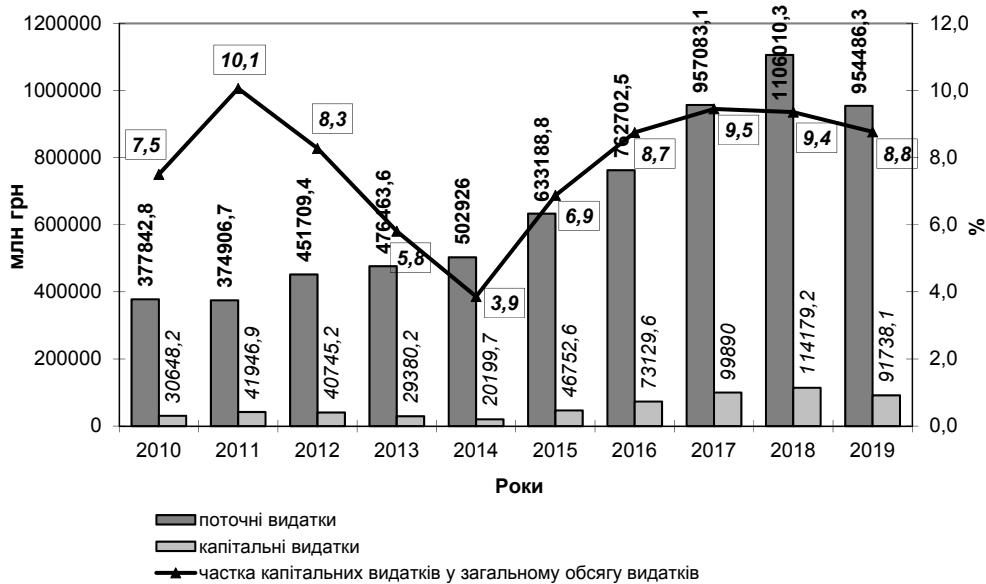


Рис. 2. Динаміка поточних і капітальних видатків Зведеного бюджету України впродовж 2010–2019 рр.*

*Побудовано на основі [8; 9].

до статистичних і звітних даних Міністерства фінансів України та Державної казначейської служби України найнижчий рівень освоєння бюджетних капітальних вкладень спостерігався у 2014 р. (50%), а найвищий – у 2011 р. (90%). Таке невиконання зумовлене відсутністю чіткого плану дій органів державної влади та місцевого самоврядування внаслідок зміни певних соціально-економічних пріоритетів розвитку держави або ж окремої території, умов реалізації інвестиційного проекту – зростанням його вартості чи ж недоцільності його впровадження.

По-друге, постійна нестача бюджетних коштів на капітальні видатки зумовлює низьку інвестиційну активність держави, внаслідок чого спостерігається тенденція до незначного обсягу здійснених капітальних інвестицій за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів. Дані рис. 3 свідчать, що впродовж 2010–2014 рр. відбулося зменшення капітальних інвестицій з

державного бюджету, а з 2015 р. – їх збільшення, частка яких в 2015 р. становила 5,2%, в 2016 р. – 7,5%, в 2017 р. – 9,3%, в 2018 р. – 8,7% загального обсягу. Проте в 2019 р. вона зменшилася до 4,9%. Питомо вага таких інвестицій за рахунок коштів місцевих бюджетів суттєво знизилася впродовж 2010–2014 рр. (5,7 до 1,2 відсоткових пункти), відтак підвищилася за 2014–2019 рр. (з 1,2 до 9,1 відсоткових пункти). Це зумовлено передачею місцевим органам влади більшого обсягу повноважень у сфері здійснення капітальних інвестицій.

Експерти Інституту суспільно-економічних досліджень зазначають щодо необхідності поступового підвищення капітальних інвестицій в загальному обсязі бюджетних видатків [12; 13, с. 101]. Зокрема, К. Аврамченко [12] пропонує досліджувати три основні світові стратегії в цій сфері задля імплементації найальтернативнішого варіанта у вітчизняну практику. “Першу стратегію”

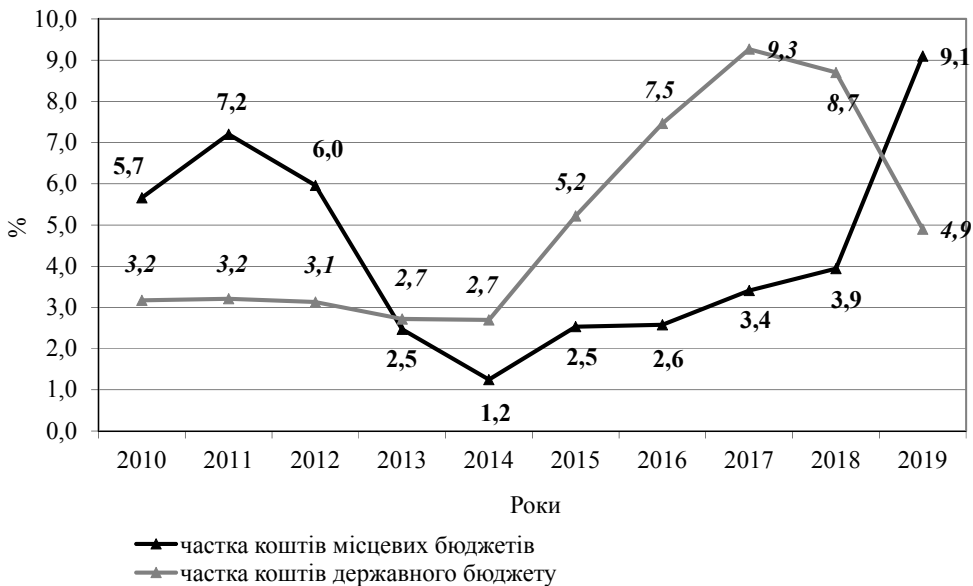


Рис. 3. Динаміка частки коштів державного та місцевих бюджетів у структурі джерел фінансування капітальних інвестицій в Україні у 2010–2019 рр.*

*Побудовано на основі [9; 11].

використовують Малайзія, Південна Корея, Сінгапур, Таїланд, які здійснюють значні державні капітальні інвестиції в умовах високого рівня бюджетного дефіциту. “Другу стратегію” обрали центральні європейські країни, які створили сприятливі умови для залучення інвестицій суб’єктів підприємницької діяльності. “Третю стратегію” використовують країни, пріоритетом фінансової політики яких є зменшення бюджетного дефіциту, а не реалізація ефективних і результативних інвестиційних програм. Справедливим є твердження К. Аврамченко стосовно існування в Україні останньої стратегії, а також доцільності переходу на першу з метою забезпечення економічного розвитку держави.

По-третє, відсутність можливостей держави щодо щорічного фінансування довгострокових проектів внаслідок високого рівня боргового навантаження на бюджет. Інформація про обсяги здійснених запозичень і фінансування видатків Зведеного бюджету України на погашення боргових зобов’язань наведена в табл. 3. Так, ста-

тистичні дані свідчать, що впродовж 2011–2015 рр. обсяги запозичень, здійснених державними та місцевими органами влади здебільшого на внутрішньому ринку, мали тенденцію до збільшення. Їх обсяг у зазначеному періоді зріс на 430375,7 млн грн. Проте впродовж 2016–2019 рр. спостерігається як збільшення, так і зменшення здійснених запозичень. Це свідчить про уповільнення боргової експансії на зведений бюджет.

Водночас щорічне здійснення запозичень вказує на збільшення абсолютної суми боргу державних і місцевих бюджетів, відтак – на існування надмірного боргового навантаження, що потребує його обслуговування. Зокрема, на погашення боргу зі Зведеного бюджету України найбільший обсяг коштів спрямовано у 2015 р. – 429899,3 млн грн, питома вага у загальному обсязі видатків яких становила 63,2%, решта показників коливалася від 13,7 до 34,4 відсоткових пункти.

Значні суми платежів, спрямованих на погашення боргових зобов’язань скорочу-

Таблиця 3

Обсяги запозичень до Зведеного бюджету України та платежів за борговими зобов’язаннями впродовж 2011–2019 рр.*

Роки	Обсяг запозичень, млн грн			Платежі за борговими зобов’язаннями, млн грн			Частка платежів за борговими зобов’язаннями у видатках зведеного бюджету, %
	всього	внутрішні	зовнішні	всього	за внутрішніми	за зовнішніми	
2011	83783,3	54141,2	29642,1	47510,0	32369,6	15140,4	14,2
2012	115435,6	72458,8	42976,8	70690,2	38417,6	32272,6	14,4
2013	160888,7	108979,8	51908,9	80408,9	42398,5	38010,4	15,9
2014	325038,8	229996,2	95042,6	124096,0	71228,3	52867,7	23,7
2015	514159,0	98981,0	415178,0	429899,3	93817,9	336081,4	63,2
2016	307712,1	246410,3	61301,8	114345,4	105297,5	9047,9	13,7
2017	479249,5	375774,1	103475,4	363757,8	297265,5	66492,3	34,4
2018	289031,2	176573,7	112457,5	234663,5	167039,4	67624,1	18,8
2019	429391,3	349141,5	80249,8	345789,9	261926,1	83863,7	25,2

*Складено на основі [8; 9].

ють можливості держави стосовно використання бюджетних коштів на фінансування проєктів державно-приватного партнерства.

По-четверте, неможливість спрогнозувати і розподілити бюджетні кошти на весь період реалізації проєктів державно-приватного партнерства (який може тривати до 50 років). Така ситуація характерна для більшості країн, в тому числі економічно розвинутих. Тому країни вирішують цю проблему завдяки залученню державним партнером довгострокових зобов'язань, наприклад, шляхом компенсування приватному партнеру витрат в разі зміни регульованих цін і тарифів або відшкодування збитків у випадку дострокового припинення проєкту ДПП не з вини приватного партнера тощо.

В українській практиці, в умовах здійснення трирічного бюджетного планування, державні та місцеві органи влади не можуть приймати на себе фінансові зобов'язання, що виходять за межі бюджету, оскільки це призводить до скорочення або припинення фінансування проєктів ДПП. Про це свідчать дані Міністерства економіки України, відповідно до яких станом на 01.01.2020 р. центральними та місцевими органами виконавчої влади на засадах партнерських відносин держави і бізнесу укладено 187 договорів, з яких реалізуються 52 договори (35 – договорів концесії, 15 – договорів про спільну діяльність, 2 – інші договори), 135 договорів не реалізується (4 договори – закінчено термін дії, 18 договорів – розірвано, 113 договорів – не виконується) [14].

Оскільки для проєктів ДПП характерний тривалий термін реалізації, необхідним є запровадження довгострокового фінансового планування терміном на 25 і більше років. Воно має бути спрямоване на розроблення індикаторів заміщення бюджетних асигнувань приватними інвестиціями при неможливості виконання фінансових зобов'язань державним партнером, ство-

рення системи гарантування інвестицій приватного сектору в об'єкти державної власності, окреслення стратегічних напрямів розвитку галузей соціально-економічної інфраструктури та здійснення постійного моніторингу реалізації проєктів державно-приватного партнерства.

По-п'яте, недостатня розвиненість методичних підходів до оцінки ефективності проєктів ДПП. Так, методика оцінки ефективності проєкту державно-приватного партнерства, затверджена Наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 27 лютого 2012 р. № 255 [15], передбачає визначення фінансових та економічних показників реалізації проєктів, їх соціальних та екологічних результатів. У розрахунку ефективності здебільшого визначають прибуток і витрати, а також точку беззбитковості проєкту й термін окупності інвестицій. Однак не використовують систему спеціальних показників, що дають змогу оцінити бюджетну і соціально-економічну ефективність реалізації проєкту.

Окрім того, на державному рівні таку оцінку здійснюють під час розроблення проєкту ДПП, що призводить до суттєвих ускладнень його реалізації на різних стадіях, розбіжностей планових і фактичних фінансових показників. Водночас не проводять регулярні аналітичні розрахунки ефективності при виникненні непередбачуваних ситуацій на різних життєвих циклах проєкту. Доцільним є здійснення оцінки ефективності в просторі ширшому, ніж традиційно розглядається в завданнях оцінки інвестиційних проєктів і, як результат, виявлення шляхів її забезпечення на рівні, що задовольняє кожного з учасників партнерства.

Щодо здійснення оцінки ефективності проєкту ДПП, то у світовій практиці існує достатня кількість апробованих і використовуваних компаніями – приватними партнерами методик. Ці ж методики викорис-

товують уповноважені органи державної і місцевої влади, виконуючи відбір проєктів для реалізації інфраструктурних завдань на засадах державно-приватного партнерства. Такі держави, як Австралія, Велика Британія, Канада, Німеччина, США, Франція застосовують концепцію “Value for Money” (далі – VfM), що відображає рівень відповідності “віддачі на вкладені кошти” та “ціни і якості”. Концепція VfM абстрагується від “витратного підходу”, натомість дає змогу оцінити сукупний корисний ефект від реалізації проєкту для держави з урахуванням соціальної, інвестиційної, науково-технічної та інших складових.

В межах цієї концепції поширення набули два альтернативні методи: Cost-Benefit Analysis (CBA) і Public Sector Comparator (PSC). Перший передбачає зіставлення суспільних витрат і соціальних вигод протягом усього життєвого циклу проєкту. Другий – порівняльний аналіз витрат державного сектору шляхом здійснення публічних закупівель чи державно-приватного партнерства, враховуючи такий критерій, як “ціна-якість”.

Таким чином, світова практика визначення соціально-економічної ефективності проєкту свідчить про важливість показників суспільної ефективності, які домінують над показниками економічної ефективності для компанії в процесі прийняття рішень державними чи місцевими органами влади щодо доцільності здійснення партнерських відносин з бізнесом.

По-шосте, низька активність органів місцевого самоврядування в організації та співфінансуванні проєктів державно-приватного партнерства. Основним бар’єром, що перешкоджає органам місцевого самоврядування активно залучати бізнес до вирішення завдань місцевого рівня, є відсутність можливостей для забезпечення мотивації суб’єктів підприємницької діяльності. Адже здійснення інвестицій на місцевому рівні не-

обхідне здебільшого для розвитку і модернізації соціальної інфраструктури, що не має інтересу для підприємницької спільноти. Водночас існує недовіра між місцевою владою і бізнесом. Влада упереджено ставиться до підприємців через побоювання невиконання ними взятих на себе зобов’язань (затягування термінів, низька якість послуг, перевитрата коштів). У свою чергу, бізнес стурбований проблемами інформаційної закритості органів місцевої влади, корупції, нестабільності правового поля, високої ймовірності виникнення економічних ризиків, недостатності гарантій окупності вкладених інвестицій.

Висновки. Вищеописані проблеми державного фінансування інфраструктурних проєктів ДПП зумовлюють їх комерційну непривабливість для інвесторів. Адже, очевидно, що бізнес потребує підтримки з боку держави стосовно дотримання його прав і гарантування інтересів. Тому, враховуючи актуальність цієї форми фінансування проєктів ДПП, органам державної та місцевої влади варто дотримуватися основних концептуальних положень, зокрема:

- 1) надання державної підтримки в процесі реалізації стратегічно важливих проєктів ДПП в сфері соціально-економічної діяльності шляхом законодавчого врегулювання порядку визначення рівня вкладу підтримуваного інвестиційного проєкту державно-приватного партнерства;
- 2) визначення виду фінансової участі держави в інфраструктурних проєктах державно-приватного партнерства (надання державних гарантій, субсидій чи здійснення бюджетних інвестицій) має базуватися на економічно обґрунтованих показниках ефективності, що враховують інтереси держави, суспільства і потенційних отримувачів державних гарантій;

- 3) залучення представниками держави фахівців для оцінки доцільності вибору певних форм державної підтримки проектів ДПП, прогнозування виникнення можливих ризиків у процесі реалізації інфраструктурних проектів ДПП задля недопущення розбалансованості бюджету внаслідок витрачання значного обсягу бюджетних коштів шляхом здійснення державної підтримки;
- 4) забезпечення прозорості державного фінансування проектів ДПП, що дасть змогу підвищити рівень довіри на інвестиційному ринку.

Підсумовуючи, зазначимо, що у світовій практиці держава бере активну участь у фінансуванні проектів державно-приватного партнерства, здійснюючи різні форми державної підтримки. Натомість Україна не має суттєвих позитивних досягнень щодо співробітництва держави з приватним бізнесом задля реалізації суспільних інтересів. Численні випадки такої взаємодії є невдалими, що свідчить про відсутність достатніх фінансових стимулів з боку держави.

Список використаних джерел

1. Бабяк Н. Д., Нагорний Є. О. Перспективні напрями фінансування проектів державно-приватного партнерства в Україні. Вісник ОНУ імені І. І. Мечникова. 2017. Т. 22. Вип. 5 (58). С. 158–162.
2. Запатріна І., Лебеда Т. Державно-приватне партнерство як фактор економічного зростання та проблеми його розвитку в Україні. Економіст. 2011. № 3. С. 52–58.
3. Овчарова Н. В. Роль бюджетного забезпечення державної підтримки проектів державно-приватного партнерства в соціальній сфері та проблеми його розвитку. Стан та перспективи розвитку економіки України в умовах глобалізації: теорія та практика : монографія / під ред. д-ра екон. наук, професора О. О. Нелочатенко. Умань : Візаві, 2014. URL : https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/50086/8/Ovcharova_Rol_biudzhethnoho_zabezpechennia.pdf.
4. Сангинова Л. Д. Государственные гарантии при реализации инвестиционных проектов как инструмент обеспечения экономического роста: зарубежный и отечественный опыт. Экономика. Налоги. Право. 2017. № 1. С. 83–90.
5. Бюджетний кодекс України. Закон України від 8 лип. 2010 р. № 2456-VI. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/page>.
6. Про державно-приватне партнерство. Закон України від 1 липня 2010 р. № 2404-VI. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
7. Про затвердження Порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства. Постанова Кабінету Міністрів України від 17 березня 2011 р. № 279. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/279-2011-p>.
8. Статистичний збірник Міністерства фінансів України “Бюджет України – 2014” – “Бюджет України – 2019”. URL : <https://mof.gov.ua/uk/statistichnij-zbirnik>.
9. Річні звіти Державної казначейської служби України за 2011–2019 рр. URL : <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu>.
10. Висновки Міністерства економіки України за результатами аналізу ефективності здійснення ДПП. URL : <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=9a47d67e-6546-4caa-9ab0-dce86654169e&title=SistemaZboruTaUtilizatsiiBiogazuNaPoligoniTverdikhPobutovikhVidkhodivVM-Kremenchuk>.
11. Інформація Державної служби статистики України про капітальні інвестиції за джерелами фінансування впродовж 2010–2019 рр. URL : http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/ibd/iokjf/iokjf_u10-13_bez.htm.
12. Аврамченко К. Макроекономічна стабілізація чи економічне зростання? У пошуках оптимального шляху. URL : http://gazeta.dt.ua/energy_market/makroekonomichna-stabilizaciya-

[chi-ekonomichne-zrostannya-u-poshukah-optimalnogo-shlyahu.html](#).

13. Системна криза в Україні: передумови, ризики, шляхи подолання : аналіт. доп. / Я. А. Жаліло, К. А. Кононенко, В. М. Яблонський та ін.; за заг. ред. Я. А. Жаліла. Київ : НІСД, 2014. 132 с.

14. Стан здійснення ДПП в Україні (за даними Міністерства економіки України). URL : <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini>.

15. Деякі питання проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства. Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 27.02.2012 р. № 255. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0399-12>.

References

1. Babiak, N. D., Nahorniy, Ye. O. (2017). *Perspektyvni napriamy finansuvannia proektiv derzhavno-pryvatnoho partnerstva v Ukraini* [Perspective directions of financing of public-private partnership projects in Ukraine]. *Visnyk ONU imeni I. I. Mechnykova – Bulletin of ONU named after I. I. Mechnikov*, 22, 5 (58), 158–162 [in Ukrainian].

2. Zapatrina, I., Lebeda, T. (2011). *Derzhavno-pryvatne partnerstvo yak faktor ekonomichnoho zrostannia ta problemy yoho rozvytku v Ukraini* [Public-private partnership as a factor of economic growth and problems of its development in Ukraine]. *Ekonomist – Economist*, 3, 52–58 [in Ukrainian].

3. Ovcharova, N. V. (2014). *Rol biudzhethnoho zabezpechennia derzhavnoi pidtrymky proektiv derzhavno-pryvatnoho partnerstva v sotsialnii sferi ta problemy yoho rozvytku. Stan ta perspektyvy rozvytku ekonomiky Ukrainy v umovakh hlobalizatsii: teoriia ta praktyka* [The role of budget support for state support of public-private partnership projects in the social sphere and the problems of its development. State and prospects of economic development of Ukraine in the context of globalization: theory and practice]. Uman:

Vizavi. Available at: https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/50086/8/Ovcharova_Rol_biudzhethnoho_zabezpechennia.pdf.

4. Sanginova, L. D. (2017). *Gosudarstvennyye garantii pri realizatsii investitsionnykh proyektov kak instrument obespecheniya ekonomicheskogo rosta: zarubezhnyy i otechestvennyy opyt* [State guarantees in the implementation of investment projects as a tool for ensuring economic growth: foreign and domestic experience]. *Ekonomika. Nalogi. Pravo – Economy. Taxes. Right*, 1, 83–90 [in Russian].

5. *Biudzhethnyi kodeks Ukraini. Zakon Ukrainy № 2456-VI vid 8.07. 2010* [Budget Code of Ukraine. Law of Ukraine]. (2010, July, 8). Available at: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/page>.

6. *Pro derzhavno-pryvatne partnerstvo: Zakon Ukrainy № 2404-VI vid 1.07.2010* [On public-private partnership. Law of Ukraine]. (2010, July, 1). Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

7. *Pro zatverdzhennia Poriadku nadannia derzhavnoi pidtrymky zdiisnenniu derzhavno-pryvatnoho partnerstva: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy № 279 vid 17.03.2011* [About the statement of the Order of granting of the state support to implementation of public-private partnership: the resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine]. (2011, March, 17). Available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/279-2011-n>.

8. *Statystychnyi zbirnyk Ministerstva finansiv Ukrainy “Biudzheth Ukrainy – 2014” – “Biudzheth Ukrainy – 2019”* [Statistical collection of the Ministry of Finance of Ukraine “Budget of Ukraine – 2014” – “Budget of Ukraine – 2019”]. Available at: <https://mof.gov.ua/uk/statistichnij-zbirnik>.

9. *Richni zvity Derzhavnoi kaznacheiskoi sluzhby Ukrainy za 2011–2019 rr.* [Annual reports of the State Treasury Service of Ukraine for 2011–2019]. Available at: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu>.

10. *Vysnovky Ministerstva ekonomiky Ukrainy za rezultatamy analizu efektyvnosti zdiisnennia DPP* [Conclusions of the Ministry of Economic of Ukraine based on the results of the analysis of the effectiveness of PPP implementation].

Available at: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=9a47d67e-6546-4caa-9ab0-dce86654169e&title=SistemaZboruTaUtilizatsiiBiogazuNaPoligoniTverdikhPobutovikhVidk-hodivVM-Kremenchuk>.

11. Informatsiia Derzhavnoi sluzhby statystyky Ukrainy pro kapitalni investysii za dzherelamy finansuvannia vprodovzh 2010–2019 rr. [Information of the State Statistics Service of Ukraine on capital investments by sources of financing during 2010–2019]. Available at: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/ibd/iokjf/iokjf_u10-13_bez.htm.

12. Avramchenko, K. Makroekonomichna stabilizatsiya chi ekonomichne zrostannya? U poshukakh optimalnogo shlyakhu [Macroeconomic stabilization or economic growth? In search of the optimal way]. Available at: http://gazeta.dt.ua/energy_market/makroekonomichna-stabilizaciya-chi-ekonomichne-zrostannya-u-poshukah-optimalno-go-shlyahu-html.

13. Zhalilo, Ya. A. (Ed.), Kononenko, K. A., Yablonskyi, V. M. (2014). Systemna kryza v Ukraini: peredumovy, ryzyky, shliakhy podolannia: analitichna dopovid [Systemic crisis in Ukraine: preconditions, risks, ways to overcome: analytical report]. Kyiv: NISD [in Ukrainian].

14. Stan zdiisnennia DPP v Ukraini (Za danyamy Ministerstva ekonomiky Ukrainy) [Status of PPP implementation in Ukraine (According to the Ministry of Economic of Ukraine)]. Available at: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini>.

15. Deiaki pytannia provedennia analizu efektyvnosti zdiisnennia derzhavno-pryvatnoho partnerstva: nakaz Ministerstva ekonomichnoho rozvytku i torhivli Ukrainy № 255 vid 27.02.2012 r. [Some issues of the analysis of the effectiveness of public-private partnership: the order of the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine]. (2012, February, 27). Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0399-12>.

Стаття надійшла до редакції 22.03.2021.