

ПРОБЛЕМИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНО ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ

Одним із напрямків забезпечення ефективного функціонування економіки України на сучасному етапі має стати розвиток державно-приватного партнерства. Насамперед, це дозволить залучити у державний сектор економіки додаткові ресурси для розв'язання суспільно значущих завдань соціально-економічного розвитку, сприятиме розвитку ринкових відносин та приватної ініціативи. Світовий досвід свідчить про високу ефективність такої форми взаємодії держави та бізнесу.

Впровадження механізму державно-приватного партнерства в Україні відбулося із прийняттям Закону України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 р., що визначає організаційно-правові засади взаємодії державних партнерів з приватними партнерами та основні принципи державно-приватного партнерства на договірній основі. Відповідно до цього закону державно-приватне партнерство визначається як співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних 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, встановленому цим законом та іншими законодавчими актами.

Варто відмітити, що українська економіка знаходиться лише на початковій стадії формування належного організаційно-методичного та нормативного забезпечення процесу взаємодії держави і приватного сектору, практично реалізується досить незначна кількість успішних проектів ДПП. В першу чергу така ситуація пов'язана з тим, що прийняття законодавчих актів, які регулюють партнерство держави і бізнесу не сформувало єдиної організаційної моделі такої співпраці, чіткого розуміння ідеології ДПП.

Недосконалість законодавства, що регулює сферу ДПП, значною мірою виявляється у підході, який передбачає державну підтримку ДПП.

Відповідно до ЗУ «Про державно-приватне партнерство» державна підтримка може надаватися:

- шляхом надання державних гарантій, гарантій Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування;
- шляхом фінансування за рахунок коштів державного чи місцевих бюджетів та інших джерел згідно із загальнодержавними та місцевими програмами;
- в інших формах, передбачених законом.

В Україні використовуються такі види державної підтримки економіки:

- пряме субсидювання;
- регулювання зовнішньої торгівлі;
- надання податкових пільг і можливості отримання кредитів під гарантії держави;
- особливі принципи підтримки малого та середнього бізнесу.

Відповідно до Порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 17.03.2011 р. ініціатором пропозиції щодо надання державної підтримки може виступати державний або приватний партнер за погодженням з державним партнером на всіх етапах виконання договору державно-приватного партнерства.

Надання державної підтримки за рішенням КМУ або уповноваженого органу здійснюється відповідно до порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті за відповідною програмою.

Для надання державної підтримки ініціатор має подати на розгляд документи, зокрема: договір ДПП, висновок за результатами проведення аналізу ефективності здійснення ДПП, звіт про стан виконання договору ДПП.

Тобто, в результаті укладання договору ДПП приватний партнер може отримати відмову у наданні підтримки зі сторони держави, що говорить про недоцільність їх співпраці взагалі.

Державні гарантії приватним партнерам, виходячи зі змісту ЗУ «Про державно-приватне партнерство» можуть бути наступними:

1. Додержання встановлених законодавством України умов для провадження діяльності приватних партнерів, пов'язаної з виконанням договорів, укладених у рамках державно-приватного партнерства, додержання прав і законних інтересів приватних партнерів.

2. Державні органи та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи не мають права втручатися в діяльність приватних партнерів, пов'язану із здійсненням державно-приватного партнерства, крім випадків, встановлених законом.

3. У разі якщо ціни (тарифи) на послуги, що надаються у процесі здійснення державно-приватного партнерства, встановлені в розмірі, нижчому від розміру економічно обґрунтованих витрат на їх виробництво (надання), приватний партнер має право на відшкодування своїх втрат у порядку, встановленому законодавством.

4. У разі якщо ціни (тарифи) на послуги приватного партнера підлягають державному регулюванню, такі ціни (тарифи) мають включати кошти для компенсації вартості внесених приватним партнером інвестицій (інвестиційну складову), якщо інше не передбачено договором, укладеним у рамках державно-приватного партнерства.

5. У разі прийняття державними органами або органами місцевого самоврядування рішень, що порушують права приватних партнерів, збитки, завдані їм внаслідок прийняття таких рішень, підлягають відшкодуванню в повному обсязі.

6. Приватні партнери мають право на відшкодування збитків, завданих їм внаслідок дій, бездіяльності або неналежного виконання державними органами та органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами своїх обов'язків, передбачених законодавством України, у порядку, встановленому законодавством України.

Більшість із зазначених гарантій є базовими, їх ефективність з точки зору захисту прав приватного партнера є незначною, практичне ж значення мають гарантії, що стосуються безпосередньо сфери реалізації проектів ДПП.

Щодо можливості надання приватному партнерові державної підтримки шляхом фінансування здійснення заходів за рахунок державного чи місцевих бюджетів, слід зазначити, що бюджетним законодавством України не передбачено механізму виплати державою компенсації приватному партнеру. Тобто, для практичного втілення такого механізму державний бюджет на кожен наступний рік має містити відповідні призначення.

Поряд із проблемою державної підтримки приватних партнерів існує питання ефективного розподілу ризиків між обома сторонами ДПП. З огляду на неминучість і закономірність виникнення ризиків у рамках проекту ДПП, принципову нездійсненність того або іншого проекту повністю приватним сектором, внаслідок перевищення прийнятного для нього рівня проектних ризиків, виникає необхідність розподілу ризиків між державним та приватним партнерами та формування системи управління ними.

На законодавчому рівні це питання регулюється Методикою виявлення ризиків, пов'язаних з державно-приватним партнерством, їх оцінки та визначення форми управління ними, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 р., яка визначає ризик як можливу подію, дію та (або) бездіяльність партнера, що можуть призвести до негативних наслідків. Одним із заходів ліквідації наслідків виникнення ризиків передбачається надання державної підтримки.

Розподіл ризиків у відносинах ДПП має важливе значення для його реалізації, від цього буде залежати, насамперед, його кінцевий ефект. Тому справедливо розподіливши між собою ризики, кожна сторона проекту ДПП буде впевнена у його ефективній реалізації.

Управління ризиками має здійснюватися впродовж усього життєвого циклу проекту та вирішити завдання ідентифікації і визначення змісту ризиків, попередження їх виникнення і пом'якшення в інтересах проекту ДПП та суспільства.

Отже, основними перешкодами для успішного практичного впровадження ДПП в Україні є:

- невизначеність методології надання державної підтримки в рамках реалізації ДПП;
- відсутність послідовної державної політики у сфері ДПП і неналежної системи управління розвитком ДПП;
- суперечливість і непослідовність нормативно-правового регулювання відносин ДПП;
- відсутність у бюджетному законодавстві можливості гарантування компенсації збитків приватного партнера;
- відсутність гарантій виконання фінансових зобов'язань щодо проектів ДПП на весь термін їх реалізації з боку держави, що пов'язано із щорічним затвердженням бюджету та корегуванням бюджетних програм;
- обмежені можливості отримання державних гарантій для реалізації проектів ДПП на місцевому рівні;
- можливість справедливого розподілу ризиків між сторонами ДПП.

Отже, успішний розвиток ДПП як механізму активізації інвестиційної діяльності та залучення приватних інвестицій у стратегічно важливі для держави сфери можливий лише за умови, коли буде забезпечено баланс інтересів держави і приватного інвестора. Правова форма здійснення ДПП повинна забезпечити для інвестора привабливість, безпеку вкладення коштів в державну власність і реалізувати основну мету проекту, тобто розвивати ту сферу, яка стратегічно важлива для держави. Для цього держава повинна сприймати приватного інвестора як рівноправного партнера. Вимагаючи від нього виконання передбачених угодою зобов'язань, держава має, зі свого боку, гарантувати виконання власних зобов'язань в повному обсязі.

ЛЕДВІНКО Катерина Михайлівна – студентка, Житомирський державний технологічний університет

Наукові інтереси: стахові відносини, страховий інтерес, державно-приватне партнерство

E-mail: ledvink@rambler.ru

Телефон: (093)903-29-11