

РОЛЬ ДПП В СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОМУ РОЗВИТКУ КРАЇНИ

В статті розглянуто суть державно-приватного партнерства, принципи здійснення, основні переваги ДПП у порівнянні з іншими видами договірних відносин. Розглянуто основні форми ДПП та механізми співпраці, розкрито методику оцінки ефективності здійснення ДПП. Визначено роль ДПП у соціально-економічному розвитку країни.

The article deals with definition of public-private partnerships (PPP). The basic forms and mechanisms of cooperation PPP, the methods of evaluating the effectiveness of the implementation of the PPP are disclosed. The role of PPPs in the social and economic development is defined.

Ключові слова: держава, державно-приватне партнерство, економіка.

Вступ

Перехід української економіки на шлях розвитку потребує активізації функцій державного регулювання національної економіки, удосконалення форм співпраці держави та підприємництва. Для розвитку економіки країни, на нашу думку, головну увагу слід приділити створенню механізму державно-приватного партнерства. Державно-приватне партнерство (ДПП) є дуже ефективним механізмом залучення довгострокових інвестицій для розвитку економіки країни.

Постановка проблеми

Необхідність обґрунтування ролі ДПП в соціально-економічному розвитку країни обумовлено тим, що розвиток даного напрямку в Україні знаходиться на початковій стадії. В умовах світової фінансової кризи зростає необхідність реального сектору економіки України в підтримці держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Проблеми відносин між державою і приватним сектором присвячені праці В. Варнавського, Т. Веблена, А. Гриценка, В. Демет'єва, Т. Єфіменко, Р. Коуза, Д. Норта, К. Павлюк, В. Пілякіної, А. Чухна та ін.

Постановка завдання

Мета статті - дослідити сутність поняття «державно-приватне партнерство», розглянути принципи дії, основні форми здійснення та переваги ДПП.

Виклад основного матеріалу

Термін «державно-приватне партнерство» є перекладом розповсюдженого в усьому світі терміна «public-private partnerships». За кордоном цей термін часто використовують майже для всіх форм співпраці держави та приватного сектору. "Зелена книга" Європейської комісії щодо ДПП, опублікована в 2004 році, визначає ДПП як різноманітні "форми співпраці між органами державної влади та діловим співтовариством, метою якої є забезпечення фінансування, будівництва, реконструкції, управління та обслуговування інфраструктури чи надання послуг" [7].

У США під державно-приватним партнерством розуміють «закріплену у договірній формі угоду між державою та приватною компанією, яка дозволяє останній певним чином приймати участь в державній власності у більшій мірі ніж в існуючій практиці. Така угода, зазвичай, передбачає наявність контракту відповідного державного агентства з приватною компанією, предметом якої є реконструкція, будівництво об'єкта державної власності та (або) його експлуатація, управління і т.д. [12]. У Великобританії ДПП трактують як «ключовий елемент стратегії влади по забезпеченню сучасного високоякісного комунального обслуговування та підвищення конкурентоспроможності країни» [2]. На думку російського вченого Варнавського В., державно-приватне партнерство – інституціональний та організаційний альянс між державою та бізнесом з метою реалізації національних, міжнародних, масштабних та локальних, суспільно значущих проектів у широкому спектрі сфер діяльності [3, С. 34]. К. Павлюк та С. Павлюк під ДПП розуміють конструктивну взаємодію держави та приватного сектору, громадянських інститутів в економічній, політичній, соціальній, гуманітарній та інших сферах суспільної діяльності [8].

Згідно з Законом України «Про державно-приватне партнерство» державно-приватне партнерство – співробітництво між державою України, 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, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами. Державно-приватне партнерство (ДПП) – це взаємодія центральних чи місцевих органів влади та приватного сектора, заснована на довгостроковій угоді щодо постачання послуг, які традиційно надавались державними /комунальними підприємствами. У деяких типах ДПП вартість використання послуги покривається за рахунок користувачів послуги (наприклад, плата за утилізацію відходів), у деяких типах вартість послуги покривається повністю або частково за рахунок бюджету

(наприклад, утримання парку чи дороги), іноді компанія, заснована приватною стороною для надання публічних послуг (компанія ДПП), за ці послуги отримує плату від обох [9].

Характерною рисою державно-приватного партнерства, чітко обумовленою у договірному порядку, є розподіл інвестицій, ризику, відповідальності за спорудження та експлуатацію об'єкта інфраструктури та винагороди за послуги, що надаються.

- До основних принципів здійснення державно-приватного партнерства відносять:
- рівність перед законом державних та приватних партнерів;
 - заборона будь-якої дискримінації прав державних чи приватних партнерів;
 - узгодження інтересів державних та приватних партнерів з метою отримання взаємної вигоди;
 - незмінність протягом усього строку дії договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, цільового призначення та форми власності об'єктів, що перебувають у державній або комунальній власності чи належать Автономній Республіці Крим, переданих приватному партнеру;
 - визнання державними та приватними партнерами прав і обов'язків, передбачених законодавством України та визначених умовами договору, укладеного у рамках державно-приватного партнерства;
 - справедливий розподіл між державним та приватним партнерами ризиків, пов'язаних з виконанням договорів, укладених у рамках державно-приватного партнерства;
 - визначення приватного партнера на конкурсних засадах, крім випадків, встановлених законом [1].

Можемо зазначити, що держава може приймати максимально пряму участь в реалізації проектів, оскільки може виконувати функції проектування, фінансування, будівництва, відновлення, експлуатації, пошуку, обслуговування, виконання договорів. Щодо джерел фінансування державно-приватного партнерства, воно може здійснюватись за рахунок: фінансових ресурсів приватних партнерів, запозичених ресурсів, коштів державного і місцевого бюджетів та інших джерел. Вибір приватного партнера відбувається на конкурсній основі. Дуже позитивним моментом даного проекту є державна підтримка та гарантії.

Основною перевагою ДПП у порівнянні з іншими видами договірних відносин між органами влади та приватним сектором є оптимальний розподіл повноважень щодо контролю над спільною діяльністю по наданню послуг населенню, в результаті якої буде досягнутий бажаний результат для обох сторін. Це досягається шляхом договірної узгодженості ролей, ризиків і винагород та отримання стимулів для якісного надання послуг і, одночасно, використання гнучких підходів для досягнення бажаних результатів [6, С.16]. Також існують деякі хибні уявлення стосовно ДПП, рисунок 1.

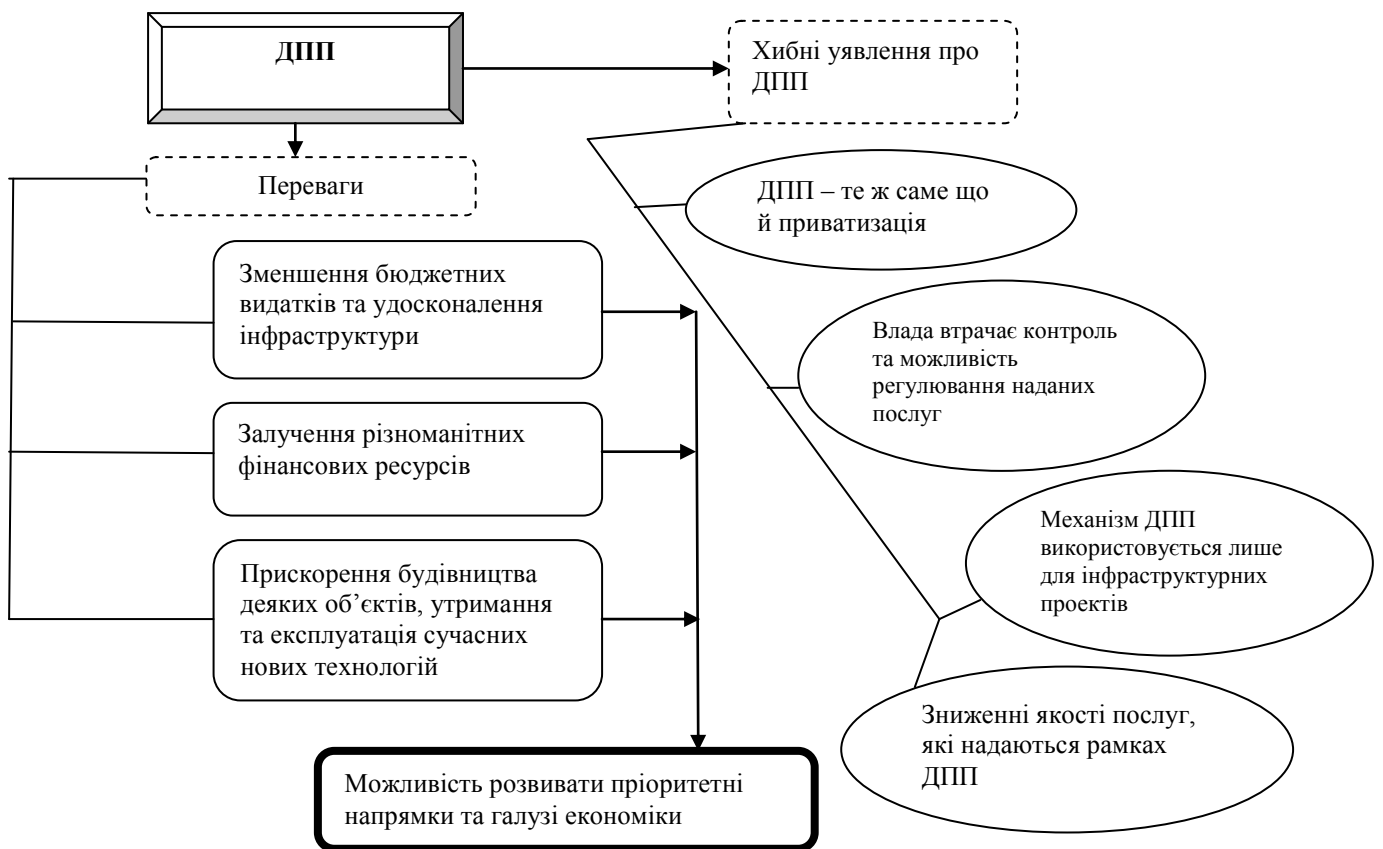


Рис. 1. Переваги ДПП та хибні припущення [1,6]

В рисунку наведено головні переваги, які у сукупності підвищують можливість держави розвивати пріоритетні національні проекти в різних галузях економіки. Щодо похибок в розумінні ДПП - ДПП не є приватизацією, влада не може втрачати контроль над наданням послуг та їх регулюванням, оскільки під час укладання договорів держава визначає свої пріоритети та цілі, також розподіляються права та обов'язки по кожному проекту. Інфраструктурні проекти займають перше місце завдяки тому, що їх реалізація сприяє розвиткові економіки країни.

Визначають наступні основні ролі приватного сектора у схемах ДПП:

- формування спільних інвестиційних ресурсів державного та приватного секторів;
- підвищення ефективності використання об'єктів державної власності за допомогою підприємницької мотивації;
- створення доданої вартості для споживачів і суспільства в цілому;
- створення нових методів управління;
- оптимальне використання ресурсів та більш детальне визначення потреб [11].

У світовій практиці виділяють такі форми ДПП:

- контракти, як адміністративна угода, яка укладається між державою та приватною установою для здійснення певних суспільно необхідних та корисних видів діяльності. Найбільш поширеними вважають контракти на виконання робіт, здійснення суспільних послуг, управління, надання технічної допомоги. Зазвичай, контракти з державними або комунальними органами є корисними для приватного сектору, оскільки отримують гарантований стійкий ринок та дохід, пільги та преференції.

- оренда: договір оренди та традиційна її форма – лізинг. Відмінністю таких відносин є передача приватному партнерові державного або муніципального майна на тимчасове користування за певну плату. У деяких випадках оренди відносини можуть завершитись викупом орендованого майна. У разі договору лізингу приватний партнер завжди має право на викуп майна.

- концесія (концесійна угода) – специфічна форма відносин між державою та приватним партнером. Дана форма отримує все більшого розповсюдження. Особливість її в тому, що держава, залишаючись повноправним власником, уповноважує приватного партнера виконувати впродовж певного періоду функції, які були оговорені, та надає певні повноваження, необхідні для забезпечення функціонування об'єкту концесії. За користування державною або муніципальною власністю концесіонер вносить плату на умовах прописаних в концесійній угоді. Право власності на виготовлену по концесії продукцію надається концесіонерові. Відомо, що концесії отримали найбільше розповсюдження в галузях, які потребують залучення приватних інвестицій та висококваліфікованого керування [4, 10].

При реалізації ДПП використовують різноманітні механізми співпраці державних структур та підприємств приватного сектору. Найбільш розповсюдженими є такі:

- BOT (Build, Operate, Transfer – будівництво, експлуатація, передача). Даний механізм використовується переважно у концесіях. Інфраструктурний об'єкт створюється за рахунок концесіонера, який після завершення будівництва отримує право експлуатації споруди на термін, необхідний для окупності вкладених коштів. Власником об'єкту залишається держава.

- BOOT (Build, Own, Operate, Transfer – будівництво, володіння, експлуатація, передача). В даному механізмі приватний партнер отримує повноваження не тільки користувача, а й володіння об'єктом на термін дії угоди, після чого він передається публічній владі.

- BTO (Build, Transfer, Operate – будівництво, передача, експлуатація). В даному випадку відбувається передача об'єкту державі відразу ж після завершення будівництва. Потім він віддається в користування приватного партнера, але без права володіння.

- BOO (Build, Own, Operate – будівництво, володіння, експлуатація). Створений об'єкт після закінчення строку дії угоди залишається в розпорядженні інвестора.

- BOMT (Build, Operate, Maintain, Transfer – будівництво, експлуатація, обслуговування, передача). Інвестор несе відповідальність за утримання та поточний ремонт об'єктів.

- DBOOT (Design, Build, Own, Operate, Transfer – проектування, будівництво, володіння, експлуатація, передача). Особливість цього механізму полягає у тому, що приватний партнер несе відповідальність як за будівництво інфраструктурного об'єкту, так і за його проектування [12].

Також відомі такі основні моделі ДПП:

1) Модель оператора. Вона отримала широке розповсюдження у переробці відходів. Дана модель характеризується чітким розподілом відповідальності між приватним сектором та державою, контролююча функція зберігається за державою.

2) Модель кооперації. Використовується там, де конкретні послуги не достатньо чітко виділені та визначені, тому їх важко зробити окремим об'єктом оподаткування та амортизаційних відрахувань.

3) Модель концесії. Діє в галузях з тривалим строком реалізації проектів, а також у тих випадках, коли передача права власності від держави приватному партнерові виключена за політичними або правовими обставинами.

4) Договірна модель. Використовується в енергетиці, в якій інвестиції в першу чергу спрямовані на зниження поточних витрат.

5) Модель лізингу. Вона є найбільш підходящою для будівництва суспільних споруд. В світі накопичено значний досвід лізингових форм партнерства органів місцевого самоврядування з приватним бізнесом [5].

Наказом № 255 від 27 лютого 2012 року «Деякі питання проведення аналізу ефективності здійснення ДПП» було затверджено методика проведення аналізу ефективності здійснення ДПП. Дану методику можна зобразити у вигляді схеми, рисунок 2.

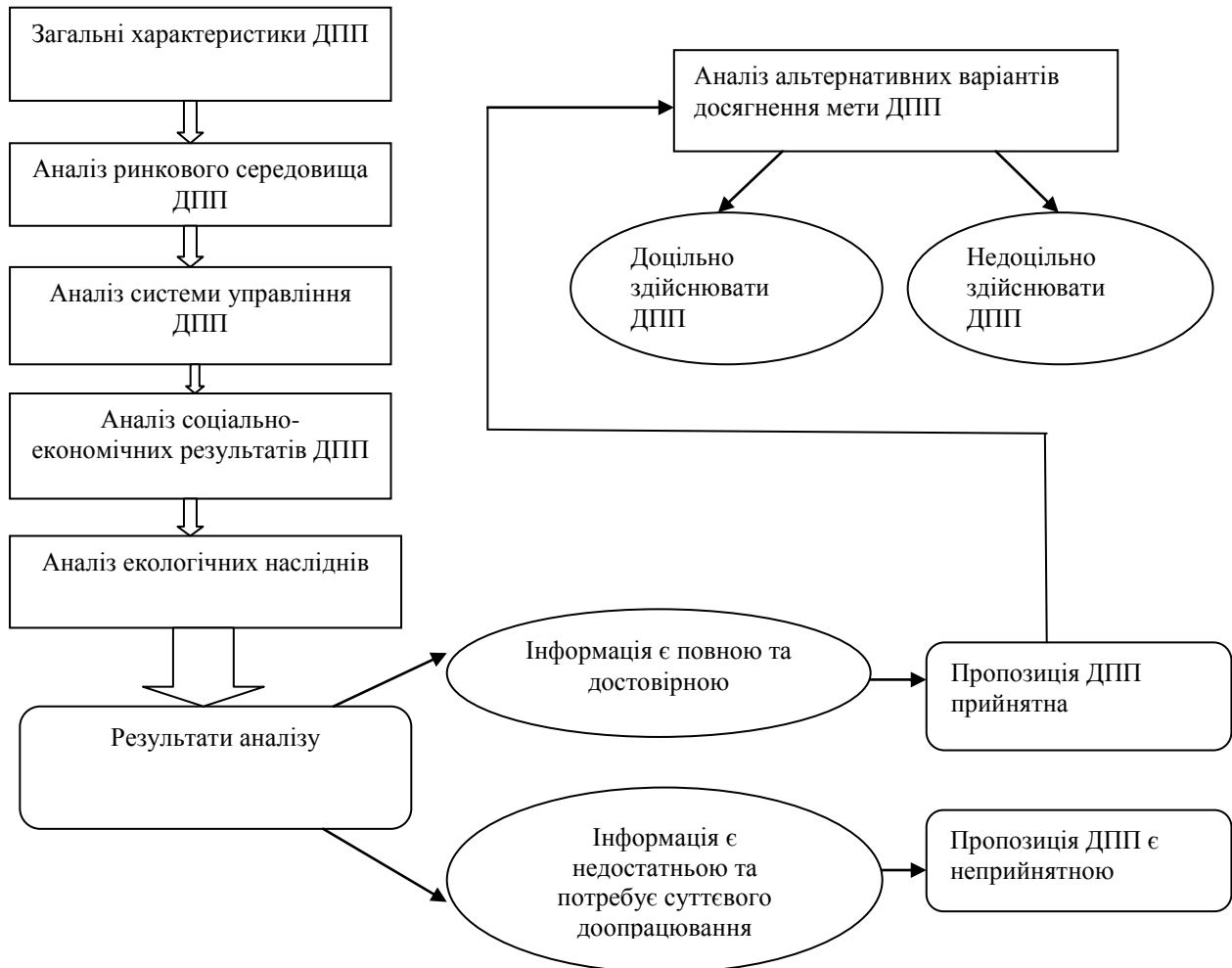


Рис. 2. Аналіз ефективності здійснення ДПП

В першому етапі проведення аналізу визначено наступні дії:

- Проведення загальних характеристик ДПП. Сюди входять: мета здійснення ДПП, заплановані результати та способи їх досягнення; оцінка проблем; основні вимоги до товарів або послуг, які будуть вироблятися та надаватися; інформація про об'єм партнерства; відповідність пріоритетним напрямкам розвитку; відповідність визначеним законодавством ознакам ДПП; достатність повноважень органу управління; обґрунтування економічної доцільності проекту;

- Аналіз ринкового середовища – кількісні характеристики попиту та пропозиції; рівень забезпечення та тенденції попиту; стратегія ціноутворення; схема збуту; ідентифікація споживачів; правове середовище; варіанти досягнення мети ДПП та ін.;

- Аналіз системи управління ДПП – формування команди; політика використання зовнішніх працівників; управління змістом, обсягами, часом, людськими ресурсами, змінами, запасами у процесі ДПП; управління інформацією та комунікаціями;

- Аналіз соціально-економічних результатів ДПП – розмір території впливу ДПП; чисельність населення та групи населення, яких стосується здійснення ДПП; якість товарів або послуг, які існують та рівень впливу здійснення ДПП на їх якість; можливі наслідки і т.д.;

- Аналіз екологічних наслідків та впливу здійснення ДПП на навколишнє середовище.

На наступному етапі пропонується проведення аналізу альтернативних варіантів досягнення мети ДПП; фінансовий аналіз ДПП (індекси прибутковості, чиста приведена вартість здійснення ДПП, внутрішня норма рентабельності, дисконтова ний період окупності...)

Висновок

Розглянувши суть ДПП, його переваги, методи та способи здійснення можемо зазначити, що ДПП має стати важливим та універсальним механізмом розвитку економіки, його сутність в Україні повинна зростати кожного року та приносити суспільству необхідний соціально-економічний ефект. ДПП є ефективним способом концентрації ресурсів на пріоритетних напрямках економічного розвитку країни. Різноманітність форм ДПП свідчить про те, що зацікавленість мають всі сторони, які приймають участь в процесі взаємодії. Держава отримує фінансування для довгострокових проектів, не втрачаючи контроль над ними. Приватний сектор, в той час, отримує доступ до закритих раніше сфер економіки та має державні гарантії і підтримку.

Література:

1. Закон України «Про державно-приватне партнерство» №2404 – VI від 1 липня 2010 р. // Відомості Верховної Ради. – 2010. - №40. – ст. 524.
2. Варнавский В. Государственно-частное партнерство: некоторые вопросы методологии / В. Варнавский // Вестник Института экономики РАН. – 2009. - №3. – С. 17 – 33.
3. Варнавский В. Партнерство государства и частного сектора / В. Варнавский. – М. : Наука, 2005. – 260 с.
4. Варнавский В. Г. Указ соч.; Государство и бизнес: институциональные аспекты / В. Г. Варнавский // Мир перемен. – 2004. - №2. – С.13.
5. Дерябина М. Государственно-частное партнерство: теория и практика / М. Дерябина // Вопр. экономики. — 2008. — № 8. — С. 68–69
6. Досвід та перспективи впровадження державно-приватних партнерств в Україні та за кордоном / [Винницький Б., Лендъел М., Онищук Б., Сегварі П.] – К. : «К.І.С.», 2008. – 146 с.
7. «Зелена книга» Європейської комісії щодо Державно-приватного партнерства та закон Співдружності про державні контракти і концесії, сом (2004) контракти і концесії, сом (2004)327 final, 3.04.2004
8. Павлюк К. В. Сутність і роль державно-приватного партнерств соціально економічному розвитку держави / К. В. Павлюк // Наукові праці КНТУ. Економічні теорії. – 2010. - №17. – С. 10 – 20.
9. Програма розвитку державно-приватного партнерства від американського народу / Режим доступу до файлу: <http://www.auc.org.ua>
10. Шарингер Л. Новая модель инвестиционного партнерства государства и частного сектора / Л. Шарингер // Мир Перемен. – 2004. – №2. – С.13
11. Guidelines for Successful Public-Private Partnerships, 2003. – 100p. // Режим доступу до файлу : http://ec.europa.eu/regional_police/sources/doegener/guides/ppp_en.pdf
12. GET Немецкая экономическая группа в Беларуси. Минск, 2007
13. Report to Congress on Public-Private Partnerships.US Department of Transportation. – 2004. P.10