



Програма партнерства Європейської Комісії – Світового банку Частини III для Європи та Центральної Азії
Програмний єдиний донорський трастовий фонд (TF073423) - Програма підтримки управління державними фінансами для України (EUR4PFM) – Компонент 2 Заходів

УКРАЇНА
Управління державними інвестиціями звіт про діагностичне оцінювання

10 лютого, 2023 року
Київ, онлайн подія



This Photo by Unknown Author is licensed under [CC BY-NC-SA](#)



WORLD BANK GROUP

Результати оцінки державно-приватних партнерств (ДПП)

Мартін Дарсі
Міжнародний консультант

ПІДХІД ДО ОЦІНЮВАННЯ ДПП

- ❑ ДПП — це так чи інакше державні інвестиційні проекти; просто реалізуються вони за допомогою приватного фінансування та управління
- ❑ Усі державні інвестиційні проекти — включно з ДПП — повинні спиратися на спільні підходи до їх ідентифікації та підготовки.
- ❑ Проекти слід оцінювати за потребою в них, їхньою корисністю та пріоритетністю, перш ніж ухвалювати рішення про тип фінансування
- ❑ По суті, до проектів ДПП має застосовуватись та сама методика, що й до інших проектів, але з урахуванням додаткових вимог щодо придатності ДПП.

Показники УДІ, виключені з оцінки

4. Відбір і бюджетування (УДІ-9–13)	Оскільки капітал надає приватний сектор; це означає, що бюджетні питання необхідно буде розглядати лише в контексті надання державної підтримки проектам ДПП (в Україні це не практикується)
5. Реалізація (УДІ-17–18)	Ці показники доречні лише для традиційних закупівель
7. Надання послуг (УДІ-21)	Послуги за угодою про ДПП надає приватний партнер, а не уряд
8. Оцінювання (УДІ-23)	Цей показник не враховує специфічних вимог до звітів зовнішнього аудиту щодо ДПП

ОСНОВНІ СИЛЬНІ ТА СЛАБКІ СТОРОНИ

Сильні сторони

- ❑ Законодавство з питань ДПП в цілому відповідає передовим міжнародним стандартам і уможливорює застосування підходів до структурування ДПП, що спираються на передову практику
- ❑ Установлено єдиний порядок ініціювання проєктів ДПП незалежно від форми ДПП (концесія, «платить користувач» або «платить уряд») чи ініціатора пропозиції ДПП (державний орган чи приватне підприємство).
- ❑ Чітко визначено інституційні завдання та обов'язки різних державних органів на всіх етапах життєвого циклу проєктів ДПП
- ❑ Процес ДПП чітко роз'яснено в усеосяжному Пораднику з ДПП, розробленому за підтримки Світового банку
- ❑ До війни було підписано угоду про реалізацію першого міжнародно визнаного проєкту ДПП у сфері інфраструктури

Слабкі сторони

- ❑ Слабкість загальної стратегії використання ДПП
- ❑ Конфлікт інтересів у тому, що стосується ролі Мінекономіки як «організатора» та «вартового»
- ❑ На даний час неможливе взяття довгострокових зобов'язань з бюджетної підтримки проєктів ДПП
- ❑ Поширена практика засекречування майже всієї інформації про ДПП як «конфіденційної» — непрозорість
- ❑ Неготовність багатьох державних органів розглядати можливість реалізації проєктів ДПП
- ❑ Низький рівень розуміння ДПП та дуже низький рівень спроможності
- ❑ Обмежений і не надто успішний досвід практичної реалізації проєктів ДПП
- ❑ Майже повна відсутність спроможності розбиратись у фіскальних витратах і ризиках ДПП та оцінювати їх

ВИКЛИКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ: СТРАТЕГІЯ ТА СКРИНІНГ

Основні виклики

- ❑ Галузевий аналіз, прогнозування попиту та планування не відповідають стандартам, необхідним для реалізації ДПП
- ❑ Відсутній систематичний підхід до визначення пріоритетних завдань, що можуть бути реалізовані на засадах ДПП (слабка стратегія)
- ❑ Відсутня загальнодержавна черга проєктів ДПП в ключових галузях на зразок охорони здоров'я, енергетики та охорони довкілля
- ❑ Відсутня практика зміни пропонованого механізму реалізації проєкту на підставі висновків за результатами попереднього скринінгу

Рекомендації

- ❑ Необхідно розробити послідовну та узгоджену стратегію використання приватних фінансів у наданні державних послуг (ДПП згідно з найширшим визначенням)
- ❑ Усі державні інвестиційні проєкти, включаючи ДПП, мають проходити оцінювання на предмет базової потреби в них та їхньої цінності для країни до ухвалення рішень про форму фінансування
- ❑ Необхідно провести попередній скринінг проєктів ДПП із черги з застосуванням суворих критеріїв придатності (кваліфікаційних критеріїв) для їх включення до національних і галузових планів

ВИКЛИКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ: ФОРМАЛЬНЕ ОЦІНЮВАННЯ

Основні виклики

- ❑ Недостатня спроможність центральних органів і галузевих міністерств, служб і агентств виконувати підготовку проєктів ДПП та роботу з оцінки, а також виконувати функції розгляду та контролю, необхідні для захисту державних фінансів
- ❑ Подвійна роль Мінекономіки: «вартового» та «організатора проєктів» через Агенцію ДПП створює конфлікт інтересів й породжує непотрібний ризик.
- ❑ Неадекватність спроможності оцінювати фіскальні ризики, зумовлені проєктами ДПП
- ❑ Відсутність вимог чи практики проведення консультацій з зацікавленими сторонами

Рекомендації

- ❑ Мінекономіки має вирішити, яку функцію воно бажає зберегти за собою для уникнення нинішнього конфлікту інтересів: організатора чи органу регулювання.
- ❑ Має бути створена масштабна програма зі збільшення кількості та підвищення якості працівників центральних органів державної влади та ключових галузевих міністерств, служб і агентств, що відіграють певну роль у діяльності з ДПП
- ❑ Мінфін має розробляти нормативно-правові акти, розвивати передову практику та спроможності з оцінювання фіскальних ризиків, зумовлених договорами ДПП наперед (*ex-ante*), здійснювати моніторинг, звітування та розкриття інформації про них за фактом (*ex-post*)

ВИКЛИКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ: ІНШІ ПРОБЛЕМИ

Основні виклики

- ❑ Відсутня база даних, якою державні органи могли б користуватись для управління даними та аналізу даних про проекти ДПП, в тому числі про фінансові ризики
- ❑ Неможливість на сьогоднішній день забезпечити фінансування банками проектів ДПП типу «платить уряд»
- ❑ Непрозорість і нерозкриття інформації про діяльність з ДПП в цілому

Рекомендації

- ❑ Має бути розроблена база даних ДПП як складова ширшої бази даних з УДІ
- ❑ До Бюджетного кодексу необхідно внести зміни та доповнення, що уможливають узяття багаторічних бюджетних зобов'язань за всіма напрямками реалізації проектів ДПП
- ❑ Прозорість процесу розробки та оцінювання ДПП як опції необхідно значно розширити, зберігши можливість визначення як «конфіденційної» лише для невеликого обсягу по-справжньому чутливої комерційної інформації претендентів

ДПП ДЛЯ ПІСЛЯВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ

- ❑ Чітко визначити роль ДПП у відновленні та відбудові (рекомендувати для реалізації в режимі ДПП лише найпривабливіші проєкти з точки зору інвестора та фінансів)
- ❑ Внести зміни та доповнення до Бюджетного кодексу з наданням можливості брати довгострокові зобов'язання за проєктами ДПП не тільки коштом спеціального фонду державного бюджету, але й загального фонду, а також передбачити можливість надання урядом державної підтримки проєктів ДПП за рахунок коштів донорів
- ❑ Передбачити можливість страхування від політичного та воєнного ризику для забезпечення захищеності проєктів ДПП з відновлення
- ❑ За потреби, спростити та прискорити процедури ініціювання та запуску проєктів ДПП, не жертвуючи при цьому базовими функціями управління якістю та контролю