

СЕКЦІЯ 3

ЕКОНОМІКА ТА УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ

УДК 334

Буринська О.І.
аспірант кафедри економіки
підприємства та управління персоналом
Чернівецького національного університету
імені Юрія Федьковича

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК ЗАСІБ ДОСЯГНЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ АГРАРНОГО СЕКТОРА УКРАЇНИ

У статті проаналізовано основні форми взаємодії держави та бізнесу в аграрному секторі, виявлено причини, що стримують його розвиток на сучасному етапі. Окреслено основні внески зацікавлених сторін та очікувані результати, отримані від державно-приватного партнерства в аграрному секторі. Запропоновано схему розвитку державно-приватного партнерства, яка сприятиме налагодженню відносин між державою та бізнесом для забезпечення ефективного розвитку аграрного сектора.

Ключові слова: сталий розвиток, аграрний сектор, державно-приватне партнерство, зацікавлені сторони, схема розвитку державно-приватного партнерства.

Буринская О.И. ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО КАК СПОСОБ ДОСТИЖЕНИЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ АГРАРНОГО СЕКТОРА УКРАИНЫ

В статье проанализированы основные формы взаимодействия государства и бизнеса в аграрном секторе, выявлены причины, сдерживающие его развитие на современном этапе. Определены основные взносы заинтересованных сторон и ожидаемые результаты, полученные от государственно-частного партнерства в аграрном секторе. Предложена схема развития государственно-частного партнерства, которая будет способствовать налаживанию отношений между государством и бизнесом для обеспечения эффективного развития аграрного сектора.

Ключевые слова: устойчивое развитие, аграрный сектор, государственно-частное партнерство, заинтересованные стороны, схема развития государственно-частного партнерства.

Burynska O.I. PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS AS A TOOL TO SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF AGRARIAN SECTOR IN UKRAINE

The article analyzes the main forms of interaction between government and business in the agricultural sector, revealed the causes that hinder their development today. Characterized basic input and expected results for main actors received from the public-private partnerships in the agricultural sector. The scheme of public-private partnership is proposed to facilitate relations between government and business for ensure the effective development of the agricultural sector.

Keywords: sustainable development, agricultural sector, public-private partnership, main actors, development scheme of public-private partnership.

Постановка проблеми. Ефективна взаємодія між приватним та державним структурами в ринковому середовищі впливає на сталий розвиток аграрного сектора, що має на меті забезпечення продовольчої безпеки країни, соціального захисту та благополуччя населення, зменшення екологічного навантаження, формування сталого розвитку економіки держави. Практика такої взаємодії в розвинених країнах отримала назву державно-приватного партнерства (ДПП) (англ. Public-Private Partnership). Державно-приватне партнерство розглядається як один з ефективних інструментів економічного розвитку країни загалом та аграрного сектора зокрема. ДПП передбачає акумулювання спільних ресурсів для досягнення розвитку галузі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Над вивченням сутності, складників механізму державно-приватного партнерства працювала низка вчених: Б. Данилишин, Л. Жураковська, О. Ковальова, В. Русан, Н. Уайд та ін. Проте предметом для подальших досліджень залишається розроблення форм державно-приватного партнерства, визначення його особливостей і розвитку в аграрному секторі України.

Мета статті полягає у виокремленні особливостей державно-приватного партнерства в аграрному секторі національної економіки та розробленні схеми його розвитку.

Виклад основного матеріалу дослідження. Починаючи із Саміту в Ріо, що відбувся у 1992 р. [1], і після зустрічі в Йоганнесбурзі на вищому рівні в 2002 р. [2] та конференції з питань сталого розвитку «Ріо +20» у 2012 р. [3] державно-приватне партнерство (ДПП) розглядається як один із найважливіших інструментів імплементації сталого розвитку в різних сферах, зокрема і в аграрному секторі. Актуальність зазначених підходів та пошук спільних рішень посилюються в умовах глобалізації світових економічних і агропродовольчих процесів [5].

У загальному значенні ДПП може бути визначене як угода про співпрацю, що базується на спільній діяльності двох або більше зацікавлених сторін (державна, приватний сектор, громадськість тощо), які на рівних правах приймають участь у суспільному процесі імплементації сталого розвитку. ДПП може стосуватися й екологічної співпраці, яка включає добровільні, спільно обумовлені процеси прийняття рішень серед корпоративних, некомерційних і державних організацій, спрямованих на поліпшення стану довкілля або використання природних ресурсів. Також ДПП розглядається як добровільна угода між державними і недержавними суб'єктами, заснована на дотриманні визначених норм і правил.

Необхідність застосування концепції партнерства полягає в тому, що, незважаючи на виняткову роль держави в регулюванні процесів на шляху до сталості, все ж вона самостійно не може забезпечити реалізацію благ сталого розвитку без підтримки з боку інших сфер суспільства. Така форма співробітництва передбачає, що державний і приватний сектори можуть отримати вигоду шляхом об'єднання їх досвіду, технологій, фінансових та інших ресурсів.

Державно-приватне партнерство (ДПП) є однією з форм угоди, що має юридичну силу між організацією публічного та приватного секторів, що вимагає нових інвестицій від приватного партнера (коштів, технологій, досвіду/часу, репутації тощо) та передає ключові ризики приватному партнеру (проекування, будівництво, функціонування тощо), в якій оплата здійснюється в обмін на виконання робіт, для надання послуг, що традиційно надавалися державним сектором [8]. Проте на міжнародному рівні ДПП можна розглядати як альтернативу відсутності ефективних глобальних механізмів управління. З погляду сталого розвитку аграрного сектора, ДПП повинне бути інструментом, за допомогою якого відбудеться посилення позицій сталого розвитку шляхом узгодження, здавалося б, протилежних цілей різних зацікавлених сторін суспільства, для формування політики, спрямованої на поліпшення розвитку аграрного сектора, сільських територій, водночас зберігаючи природні ресурси, такі як біорізноманіття.

Вітчизняні реалії впровадження такої форми партнерства перебувають на початковому етапі розвитку. Особливо слабо розвинене ДПП в аграрному секторі. У Стратегії розвитку аграрного сектору економіки України на період до 2020 р. зазначено, що напрямом регуляторної політики в аграрному секторі визначено формування ефективної регуляторної системи на засадах державно-приватного партнерства, впровадження ризик-орієнтованого підходу під час здійснення державного контролю [7]. Проте, відповідно до Закону України «Про державно-приватне партнерство», сферами застосування державно-приватного партнерства, які стосуються аграрного сектору, можуть бути лише такі, як реалізація проектів щодо забезпечення функціонування зрошувальних і осушувальних систем, а також із будівництва та/або експлуатації морських і річкових портів та їх інфраструктури [4]. Вважаємо, що такі законодавчі рамки обмежують сфери застосування ДПП в аграрному секторі, тому виникає необхідність розширення нормативного поля для побудови та використання переваг такої форми співпраці.

Основні чинники, які дестимулюють розвиток ДПП в Україні, є [6]:

- дефіцит бюджетних коштів та складність механізму їх виділення, що створює загрози своєчасному виконанню домовленостей держави-партнера під час реалізації проектів;

- наявність проблем у відносинах між органами державної влади і приватним сектором під час проведення погоджувальних процедур, захисту прав власності інвесторів, розв'язання господарських спорів;

- низький рівень довіри громадян до органів державної влади та обізнаності з питань переваг реалізації інвестиційних проектів на засадах державно-приватного партнерства, недостатній рівень поінформованості населення про переваги і ризики застосування механізмів такого партнерства;

- неналежне кадрове забезпечення органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування фахівцями у сфері державно-приватного партнерства;

- несприятливий інвестиційний клімат і складність умов провадження підприємницької діяльності під час реалізації проектів державно-приватного партнерства в аграрному секторі.

На нашу думку, державно-приватне партнерство в аграрному секторі національної економіки для його сталого розвитку повинне будуватися на певних загальних рисах. По-перше, йдеться про добровільну і злагоджену співпрацю між принаймні однією державною та однією недержавною зацікавленою стороною. По-друге, партнерство повинно бути побудоване на довгострокових зобов'язаннях, або як мінімум на взаємному зобов'язанні здійснювати співробітництво, доповнюючи дії один одного, що дасть змогу більш ефективно досягати цілей у рамках даного ДПП. Третя визначальна риса полягає у тому, що партнери повинні спільно використовувати ресурси, а також розподіляти ризики і вигоди.

ДПП може приймати широкий спектр форм і мати різні цілі, які варіюють від виконання регуляторної функції, методологічної, контролюючої, до функціонування як знанневого центру для поширення досвіду і комунікаційний. З одного боку, ДПП слід розглядати як метод управління на шляху вирішення конкретних завдань. З іншого боку, його можна трактувати як інституційний механізм для фінансового співробітництва, стратегію розвитку, засіб для вирішення проблем, конфліктів та як спосіб для управління і передачі знань.

Співпраця державних і приватних структур сприятиме реалізації цілей сталого розвитку аграрного сектора, збереженню навколишнього середовища для майбутніх поколінь із використанням природних ресурсів у виробництві для поліпшення національного та регіонального соціального забезпечення. У таких ситуаціях, коли воно будується на ґрунті соціальних і екологічних проблем, саме партнерство може бути частиною мети. Партнерські відносини можуть слугувати різним цілям і брати участь у різних заходах і процесах і в такий спосіб виконати низку різних завдань – від розроблення політики до управління природними ресурсами. З одного боку, партнерство може бути створене для полегшення та сприяння розвитку сільських територій шляхом формування стратегій розвитку, зміцнення регіональної чи місцевої конкурентності та самобутності, заохочення інновацій. З іншого боку, партнерству відводиться активна участь у реалізації політики, спрямованої на адаптацію цілей національного та регіонального рівнів, або участь у забезпеченні пом'якшення суперечливих інтересів, у спробі примирити, здавалося б, протилежні цілі і знайти прийнятні компроміси між різними зацікавленими сторонами.

Як уже згадувалося, ДПП включає в себе, крім представників держави, приватних осіб, участь і представників ринку або різних суб'єктів громадянського суспільства. Різні суб'єкти мають загальні функції, а також свої власні певні ролі, кожний з яких здійснює свій внесок у сталий розвиток аграрного сектора (табл. 1).

Держава відіграє ініціативну роль у розвитку та управлінні ДПП для сталого розвитку аграрного сектора. Вона включає в себе уряд, регулюючі органи як на національному, так і на регіональному рівнях. Роль цих інституцій полягає переважно у формуванні структури ДПП, залученні фінансів і регулюванні партнерських відносин, тобто забезпеченні певного авторитету для партнерства. Також роль держави – у контролі партнерських зв'язків, наприклад шляхом регулювання бізнесу і надання субсидій для

Таблиця 1

Функції зацікавлених сторін в аграрному секторі

Зацікавлена сторона	Засоби впливу	Функції
Держава	Фінансові ресурси Політична легітимність	Регулювання Фінансування Медіація Координація Розробник
Приватний сектор	Право власності Фінансові ресурси Досвід та знання	Постачальник послуг Впровадження політики
Організації громадянського суспільства	Досвід та знання на місцевому рівні Локальна ідентичність Соціальна легітимність	Дорадча Місцева мобілізація зусиль Інформаційне забезпечення Підвищення підзвітності Ініціатор розроблення політики Моніторинг ефективної реалізації

Джерело: розроблено автором

Таблиця 2

Основні внески зацікавлених сторін та очікувані результати, отримані від державно-приватного партнерства в аграрному секторі

Зацікавлена сторона	Основний внесок	Результат
Урядові та посадові особи державного сектора на національному і регіональному рівнях	<ul style="list-style-type: none"> - Встановлення національних цілей. - Створення сприятливих умов інфраструктурних змін та надання інших послуг. - Створення ефективних механізмів підтримки для фермерів і інвесторів. 	<ul style="list-style-type: none"> - Поліпшення економічних і соціальних результатів для громадян. - Нові інвестиційні вкладення приватного сектора в аграрний сектор, що доповнює державні інвестиції.
Приватний сектор (сільськогосподарські підприємства, фермерські господарства та господарства населення)	<ul style="list-style-type: none"> - Довгострокові інвестиції, які виходять за рамки короткострокового прибутку і сприяють сталому розвитку аграрного сектора. - Інтеграція партнерського підходу в бізнес-стратегії. - Впровадження нових технологій. - Організація і навчання, а також ознайомлення з новими технологіями та використанням новітніх практик ведення сільського господарства. 	<ul style="list-style-type: none"> - Стійкість і стабільність бізнес-операцій у довгостроковій перспективі. - Можливість упровадження інновацій із використанням нових технологій або бізнес-моделей. - Відкриття нових ринків збуту. - Доступ до нових технологій, інформації та ринків. - Підвищення результатів ведення сільськогосподарської діяльності, підвищення рівня доходів.
Суспільство	<ul style="list-style-type: none"> - Розроблення екологічних і соціальних програм - Надання методичної та технічної допомоги, фінансування. - Допомога у створенні відповідальності за результати партнерства, часто включає розроблення показників відстеження. 	<ul style="list-style-type: none"> - Поліпшення економічних, соціальних і екологічних наслідків. - Можливість генерації нових ідей і підходів.
Організації-донори (фонди, програми тощо)	<ul style="list-style-type: none"> - Фінансове забезпечення ініціатив, які призводять до впливу в конкретних сферах розроблення інноваційних та управління ризиками. - Забезпечення знань, консультаційної підтримки, створення мереж у відповідних галузях знань. - Виступ як організаторів зустрічей зацікавлених осіб. 	<ul style="list-style-type: none"> - Синергія зусиль усіх задіяних осіб
Науковці, дослідники	<ul style="list-style-type: none"> - Об'єднання знань різних галузей. - Унікальна можливість розробляти, тестувати і вносити нові ідеї. - Застосування методично-теоретичних знань на практиці 	<ul style="list-style-type: none"> - Унікальна можливість розробляти, тестувати і вносити нові ідеї. - Застосування методично-теоретичних знань на практиці

Джерело: розроблено автором на основі власних аналітичних оцінок і методичних узагальнень

заохочення певних секторів до участі. Можуть також виступати ініціаторами ДПП.

Організації громадянського суспільства включають неурядові організації, кооперативи і профспілки, а також університети, засоби масової інформації та незалежні фонди. Вони не залежать від держави і просувають спільні інтереси (політичні, культурні, соціальні чи економічні) на некомерційних, добровільних засадах. У партнерстві вони часто грають роль покращення підзвітності на різних рівнях, моніторингу реалізації політики з використанням місцевого досвіду.

Щоб отримати плідну співпрацю, всі зацікавлені сторони повинні визнати, що їхнє становище залежить

від рівня розвитку всієї екосистеми, та, крім того, усвідомити, що їхні дії або бездіяльність відбиваються на загальному добробуті. Співпраця, обмін та об'єднання ресурсів, адаптація до виникаючих проблем сприяють трансформації аграрного сектора на шляху до сталості. Разом ці зацікавлені сторони можуть розвивати більш тісні виробничо-збутові ланцюги в системі, які призводять до поліпшення результатів виробництва аграрної продукції та її споживанні. Однак успіх їх партнерства залежить від залучення більш широкого кола гравців. У табл. 2 згруповано внески зацікавлених сторін та очікувані результати, отримані від державно-приватного партнерства. Додатково зауважимо, що отри-

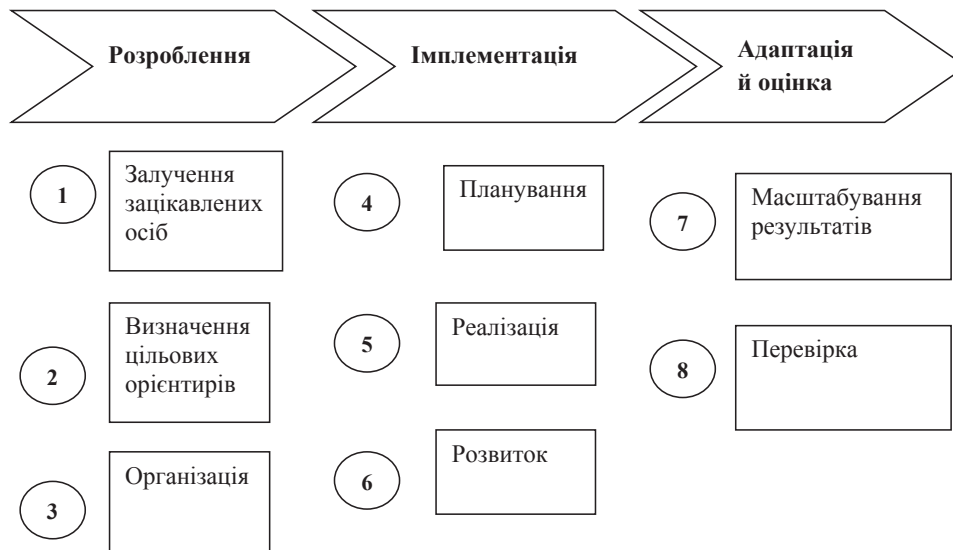


Рис. 1. Пропонована схема розвитку державно-приватного партнерства в аграрному секторі національної економіки

Джерело: розроблено автором

мання ресурсів та вкладення коштів може відбуватися за межами аграрного сектора (наприклад, за допомогою бізнесу, агрохолдингів тощо), що доцільно організувати у формі ДПП.

Багатостороннє партнерство має постійно розвиватися із плином часу. Цикли розвитку партнерства можуть бути зведені в три основні етапи: 1) розроблення; 2) імплементація; 3) адаптація й оцінка. У рамках цих трьох етапів нами виділяється вісім ключових кроків, на яких ґрунтується підтримка партнерських відносин (рис. 1). Ці вісім кроків не завжди йдуть у зазначеній послідовності, проте відображають суть партнерських взаємин. Вони являють собою основний набір заходів, які мають бути втілені для успішного державно-приватного партнерства між зацікавленими сторонами у процесі їх співпраці.

Сутність основних кроків полягає у такому:

1. Залучення зацікавлених осіб, представників усіх кіл.

2. Розроблення єдиної програми ДПП, обговорення та врахування спільних інтересів.

3. Установлення структури ДПП, налагодження внутрішніх зв'язків і встановлення співпраці між задіяними органами.

4. Визначення конкретних цілей, планів, засобів реалізації, у тому числі визначення критеріїв для оцінки прогресу в їх досягненні.

5. Реалізація запланованих заходів.

6. Створення бізнес-кейсів (плани залучення ресурсів, плани заходів, програми тощо) для вирівнювання фінансування, а також залучення місцевих учасників та експертів для оперативного втручання.

7. Масштабування перевіреної моделі, адаптуючи висновки та інновації, розроблені в регіоні, на вищий рівень.

8. Перегляд стратегії партнерства і структури у міру необхідності та використання нових можливостей із плином часу.

На нашу думку, у територіальних утвореннях, де аграрний сектор за сукупністю рівня розвитку і використання локального агропотенціалу володіє можливостями для саморозвитку, доцільно реалізувати інституційну модель генератора аграрного розвитку, яка дасть змогу планувати і реалізовувати

галузеві структурні, інфраструктурно-інституційні перетворення в аграрній сфері.

Висновки. Отже, державно-приватне партнерство розглядається як важливий засіб досягнення сталого розвитку аграрного сектора національної економіки, оскільки дає змогу знайти рішення конфлікту між зацікавленими особами, які функціонують у галузі. Так, державно-приватне партнерство акумулює зусилля приватних і державних структур для підвищення ефективності використання ресурсів і вирішення завдань сталого розвитку як на національному, так і на регіональному рівнях. Предметом подальших досліджень залишається розроблення практичних рекомендацій щодо форм державно-приватного партнерства.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Agenda 21: Table of Contents. Earth Summit, 1992 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://habitat.igc.org/agenda21/>.
2. Report of the World Summit on Sustainable Development Johannesburg, South Africa 26 August- 4 September 2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.un.org/summit/html/documents/summit_docs/131302_wssd_report_reissued.pdf.
3. Итоговый документ Конференции ООН по устойчивому развитию «Рио+20» «Будущее, которого мы хотим» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.uncsd2012.org/thefuturewewant.html.
4. Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 № 2404-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>.
5. Лопатинський Ю. Вплив глобалізаційних процесів на розвиток вітчизняного аграрного сектора / Ю. Лопатинський // Збірник наукових праць. Економічні науки. ПВНЗ «Буковинський університет». – Чернівці : Книги-XXI, 2009. – Вип. 5. – С. 40–48.
6. Русан В. Форми взаємодії держави та бізнесу в аграрній сфері України: інституційний аспект: аналітична записка / В. Русан, О. Ковальова, Л. Жураковська ; Нац. ін-т стратегічних досліджень при Президентові України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1479/>.
7. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», схвалено Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
8. Уайт Н. Можливості для ДПП у сільському господарстві в Україні / Н. Уайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ppp-ukraine.org/wp-content/uploads/2014/01/1.-Ned-White-Opportunities-for-Agr.-PPPs-in-Ukraine-ukr.pdf>.