

УДК 330.117+334.722

Воронченко О. В.

Національний університет державної податкової служби України

ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У ФІНАНСУВАННІ РОЗБУДОВИ МЕРЕЖІ ОПТОВИХ РИНКІВ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ПРОДУКЦІЇ

Досліджено перспективні напрямки розвитку державно-приватного партнерства у фінансуванні розбудови мережі оптових ринків сільськогосподарської продукції. Проаналізовано правове забезпечення державно-приватного партнерства у фінансуванні розбудови мережі оптових ринків сільськогосподарської продукції. Розкрито сутність державно-приватного партнерства, переваги та потенціал застосування при формуванні мережі оптових ринків в Україні.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, фінансування, оптові ринки, потенціал, сільськогосподарська продукція.

Постановка проблеми. Відносини між державою і приватним сектором в Україні характеризуються численними проблемами, що виникають під час здійснення погоджувальних процедур, захисту прав власності інвесторів, розв'язання господарських спорів. Також ускладнює залучення вітчизняних та іноземних інвестицій у розвиток інфраструктури національної економіки і низький рівень прозорості у бюджетних відносинах [1, с. 59].

Розвиток сучасної економіки зумовлює необхідність визначення ступеня втручання держави у функціонування ринків з метою забезпечення їх конкурентності. У ХХІ столітті в ситуації загострення глобальної економічної кризи приватний сектор набуває статусу рівноправного партнера держави у розв'язанні стратегічних завдань соціально-економічного розвитку країни.

Запроваджені в багатьох країнах світу плани антикризових дій та посткризового відновлення економіки передбачають розширення співробітництва між державою в особі органів державного управління, приватним сектором і громадянським суспільством, що можливо лише за умови формування партнерських відносин у вигляді державно-приватного партнерства (далі – ДПП). Значне поширення ДПП у світі пов'язане не лише з прагненням держави залучити фінансові ресурси приватного сектору до розв'язання суспільно значущих завдань соціально-економічного розвитку, а й з необхідністю використання складних організаційних, управлінських та виробничих технологій.

Проблема розвитку механізмів державно-приватного партнерства є особливо актуальною в умовах обмеженості інвестиційних ресурсів і фінансових можливостей бюджетів, відсутності припливу іноземного і вітчизняного капіталу в економічну, соціальну і екологічну інфраструктуру, держава не в змозі залишатися самостійним джерелом фінансування по підтримці і розвитку інфраструктури оптових ринків.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед найбільш вагомих вітчизняних і зарубіжних наукових праць з проблем дослідження теорії і практики державно-приватного партнерства варто відзначити А. В. Баженова, В. Г. Варнавського [2], М. Г. Войнатовської, Б. М. Данилишина [3], М. С. Дерябиної [4], І. В. Запатриної, І. Л. Іванова, Р. Мартусевич, В. А. Міхеєва [7], Є. Мішеніна, К. В. Павлюк [6], О. М. Полякова, В. Ребок та інші наукові роботи вчених.

На важливість розв'язання проблеми розбудови дієвого організаційно-економічного механізму ринкової інфраструктури збуту сільськогосподарської продукції неодноразово наголошували в сво-

їх працях провідні українські вчені: О. А. Алеїнікова, Ю. П. Воскобійник, М. В. Гладій, М. П. Гриценко, Н. Г. Копиць, Р. Я. Корінець, М. Й. Малік, Н. М. Міщенко, О. М. Могильний, Л. В. Молдаван, Б.Й. Пасхавер, Р. М. Шмідт, О. Г. Шпикуляк, О. В. Шубравська.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Перспективні напрями розвитку державно-приватного партнерства у створенні та фінансуванні розбудови мережі оптових ринків сільськогосподарської продукції відноситься до нових інноваційних підходів і потребує розробки методологічних і методичних засад державно-приватного партнерства, розкриття сутності державно-приватного партнерства, переваг та потенціалу застосування при формуванні мережі оптових ринків в Україні.

Мета статті. Головною метою цієї роботи є розробка перспективних напрямів розвитку державно-приватного партнерства у фінансуванні розбудови мережі оптових ринків сільськогосподарської продукції.

Виклад основного матеріалу. Прийняття Закону України «Про державно-приватне партнерство» та численних відповідних підзаконних актів засвідчило прагнення широкого впровадження ДПП в Україні [5].

Прийняття вищезазначеного Закону регулювання договірних відносин держави і приватного сектору в Україні існувало у формі концесії, оренди, спільної діяльності, розподілу продукції, але не було єдиного підходу до взаємодії держави і приватного сектору на засадах ДПП.

При цьому в Україні склався певний досвід залучення приватного сектору до розвитку національної економіки. За даними Світового банку, в Україні протягом 1990–2011 років реалізовано за участю приватного сектору 40 інфраструктурних проектів, а загальні обсяги інвестицій у ці проекти становили 12,1 млрд доларів США, з яких близько 90 відсотків припадало на телекомунікаційний сектор. В інших країнах з рівнем доходу на одну особу нижче середнього загальний обсяг інвестицій в інфраструктурні проекти за участю приватного сектору в 1990–2011 роках дорівнював 588,5 млрд доларів США (табл. 1). Зважаючи на те, що до зазначеної категорії країн входять переважно країни Африки, найменш розвинені країни Південно-Східної Азії та країни СНД, рівень залучення приватного сектору до реалізації інфраструктурних проектів в Україні слід визнати незадовільним [3].

Незважаючи на певний досвід залучення приватного сектору до реалізації інфраструктурних проектів в Україні, окремі з них виявилися не-

Таблиця 1

Структура форм власності ринків за країнами членів міжнародного союзу оптових ринків*

	Країни Північної та Південної Америки	Країни Азії і Тихоокеанського регіону	Країни Європейського Союзу	Європейські країни, що не є членами ЄС	Інші країни	Загалом
Приватний сектор	3 25%	3 38%	3 7%	1 33%	2 33%	16 13%
Державний сектор	7 58	4 50	46 51	3 67	4 67	64 56
Державно-приватне партнерство	2 17	1 13	38 42	0 0	0 0	41 37

*Джерело: складено за даними Міжнародного союзу оптових ринків

вдалими, особливо в житлово-комунальній сфері. Загальногалузеві складності ведення господарської діяльності в Україні і відсутність належних передумов для довгострокового та взаємовигідного співробітництва між державою і приватними партнерами перешкоджали розвитку взаємодії між ними.

Основними причинами гальмування розвитку ДПП в Україні є: відсутність послідовної державної політики у сфері ДПП і належної системи управління розвитком ДПП, низький рівень інституційної спроможності державних органів і приватного сектору до впровадження ДПП, непривабливість інвестиційного клімату і складність умов ведення підприємницької діяльності в рамках проектів ДПП, суперечливість і непослідовність нормативно-правового регулювання відносин ДПП, відсутність ефективних механізмів державної підтримки ДПП, складність, непослідовність тарифного регулювання та економічна необґрунтованість тарифів.

Упровадження державної політики у сфері ДПП характеризується непослідовністю, відсутністю систематичних кроків у напрямі формування умов розвитку ДПП, недостатнім розмежуванням повноважень між органами державної влади, відповідальними за розвиток ДПП, неефективною координацією діяльності відповідних органів державної влади.

Положенням про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, затвердженим Указом Президента України від 31.05.2011 р. № 634, спеціально уповноваженим органом з питань державно-приватного партнерства визначено Мінекономрозвитку (рис. 1).



Рис. 1. Схема уповноважених органів з питань державно-приватного партнерства*

Джерело: складено за даними Департаменту інвестиційно-інноваційної політики та розвитку державно-приватного партнерства

До органів державної влади, які можуть не лише реалізовувати окремі проекти ДПП, а й і-

своєрідно впливають на розвиток ДПП, належать Кабінет Міністрів України, Мінекономрозвитку, Мінрегіон, Міненерговугілля, Мінінфраструктури, МОН, МОЗ, Держінвестпроект, Укравтодор, Фонд держмайна тощо.

Функції та повноваження окремих державних органів у частині управління державним майном та активами визначаються різними нормативно-правовими актами, що іноді ускладнює визначення державного партнера в разі започаткування, а також реалізації проектів ДПП.

На інституційну спроможність державних органів і приватного сектору до впровадження ДПП в Україні впливає низький рівень довіри громадян до органів державної влади, громадських організацій та політичних партій, не сформованість ідеології партнерства у суспільстві, недооцінка потенціалу проектів ДПП, недостатня обізнаність суспільства у перевагах і ризиках застосування механізмів ДПП, недостатнє кадрове забезпечення центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування фахівцями у сфері ДПП, недостатній рівень фінансування реального сектору економіки.

Відносини між державою і приватним сектором в Україні характеризуються численними проблемами, що виникають під час здійснення погоджувальних процедур, захисту прав власності інвесторів, розв'язання господарських спорів. Також ускладнює залучення вітчизняних та іноземних інвестицій у розвиток інфраструктури національної економіки і низький рівень прозорості у бюджетних відносинах.

За умов існування розгалуженої системи законодавства про концесії в різних сферах діяльності, оренду майна, спільну та інвестиційну діяльність, які так чи інакше можна віднести до форм ДПП, в Україні було прийнято рамковий закон, спрямований на узагальнення і систематизацію сфери ДПП – Закон України «Про державно-приватне партнерство».

Відповідно до Закону державно-приватне партнерство – це співробітництво між державою України, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних і комунальних підприємств, або фізичними особами – підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами. У Законі дається досить широкий, але не вичерпний перелік сфер застосування ДПП, проте не встановлено чіткого їх розмежування за критерієм доцільності запровадження ДПП, на відміну від міжнародного досвіду [6].

Законом визначено принципи та підходи до ДПП, окреслено важливість обов'язкового попе-

реднього аналізу ефективності здійснення ДПП, визначення приватного партнера на умовах конкурсу, а також передбачено особливості надання державної підтримки проектів ДПП.

Визначення терміна «державно-приватне партнерство» і розмаїття форм договірних відносин у рамках ДПП, передбачені Законом, ускладнюють формування єдиного підходу до розроблення організаційно-методичного забезпечення розвитку ДПП в Україні. Не вирішене належним чином і питання узгодженості Закону із спеціальними законами у сфері ДПП. Так, Закон дозволяє винести на розсуд державного партнера застосування цього Закону до того чи іншого проекту. У разі якщо державний партнер не прийняв відповідного рішення проєкти, які формально відповідають ознакам ДПП, можуть виконуватися без застосування принципів, підходів та порядків, передбачених Законом. У такому разі застосовують, наприклад безпосередньо Закон України «Про концесії» тощо (рис. 2).



Рис. 2. Переваги державно-приватного партнерства*

Джерело: складено за даними Департаменту інвестиційно-інноваційної політики та розвитку державно-приватного партнерства

Закон має й інші недоліки, зокрема, не чітко окреслено коло суб'єктів, які мають право бути державними партнерами у проєктах національного масштабу, не передбачено застосування інституційного партнерства, можливості для двох і більше органів державної влади або органів місцевого самоврядування бути одночасно державними партнерами, заборонено участь державних та комунальних підприємств у проєктах ДПП.

На виконання Закону вже розроблено підзаконні акти, які регламентують методичні і організаційно-управлінські аспекти ДПП, але їх дієвість залишається на низькому рівні через недосконалість Закону та інших актів.

Міжнародний досвід свідчить, що саме лише національне законодавство не дає вирішального поштовху для стрімкого розвитку проєктів ДПП. Поширеним у світі важелем залучення приватних інвестицій до розбудови інфраструктури економіки на засадах ДПП є механізм державної підтримки.

До основних проблемних питань державної підтримки ДПП в Україні належать такі: дефіцит коштів та неефективність їх витрачання; однорічне бюджетне планування та щорічна зміна напрямів і пріоритетів фінансування бюджетних програм, а отже, відсутність гарантій продовження терміну реалізації бюджетних програм на строк реалізації проєкту ДПП; невизначеність методології надання державної підтримки в рамках реалізації ДПП; невідповідність принципів і підходів у цій сфері міжнародним принципам; обмежені можливості отримання державних гарантій для реалізації проєктів ДПП на місцевому рівні.

Механізм формування тарифів відіграє важливу роль у забезпеченні успішності реалізації проєктів ДПП, оскільки безпосередньо впливає на можливість повернення залучених приватних інвестицій. В окремих сферах національної економіки фактично немає ринкових відносин, а тариф не виконує функцію економічного регулятора. Тарифи на комунальні послуги в більшості регіонів України не покривають собівартості послуг, майже в усіх тарифах відсутня інвестиційна складова. Неможливість приватного партнера, впливати в рамках реалізації проєкту ДПП, на тарифи значно ускладнює повернення вкладених інвестиційних коштів. Зазначені проблеми разом з відсутністю дієвого компенсаційного механізму відшкодування різниці у тарифах не дають можливості підприємствам планувати і здійснювати заходи з модернізації обладнання та мереж.

Отже, можна зробити висновок, що в Україні загалом розпочато процес упровадження ДПП, визначено вихідні принципи і засади ефективної співпраці між державним і приватним сектором, але особливості економічних і політичних циклів призвели до того, що регулювання ДПП відбувається без належної координації загалом, і в частині антикризового регулювання економічних процесів зокрема.

Висновки і пропозиції. Механізм державно-приватного партнерства (ДПП) знаходиться на початкових стадіях застосування для відновлення економічного зростання й модернізації економіки країни, впровадження у різні сектора економіки і, в першу чергу, у розвиток інфраструктури мережі оптових ринків сільськогосподарської продукції. Уряд і провідні міжнародні інституції займають активну позицію в популяризації ідеї ДПП в Україні. Саме під їх впливом було розроблено і прийнято новий закон про ДПП. Іноземні консультанти все частіше запрошуються до моделювання значних проєктів, замовником яких виступає держава і місцеві громади.

Дослідження наукових джерел, практики господарювання дозволяє призвести висновок про можливість ефективної взаємодії між владою і бізнесом в умовах знаходження перетини, пристайності функцій та функціональних обов'язків держави та бізнесу, їх взаємному доповненню.

У результаті дослідження встановлено: перевагами залучення приватного партнера для інвестування проєктів щодо фінансування оптових ринків сільськогосподарської продукції, при незначному розмірі фінансового та інвестиційного вкладу стає отримання ефективного менеджменту проєкту, знання, сучасних нових технологій, модернізації устаткування, забезпечення вибору

та реалізації більш оптимальних рішень, додаткових ефектів для держави у вигляді зниження навантаження на бюджет, підвищення ефективності управління, залучення досвідчених кваліфікованих кадрів, збільшення кількості проєктів, що реалізуються у сфері формування розбудови мережі оптових ринків сільськогосподарської продукції.

Список літератури:

1. Богдан І. В. Роль іноземних інвестицій у розвиток державно-приватного партнерства / І. В. Богдан // Формування ринкових відносин в Україні. – 2013. – № 10. – С. 57–64.
2. Варнавіський В. Г. Государственно-частное партнерство в России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.strana-oz.ru/?numid=21&article=988>
3. Данилишин Б. М. Аналіз регуляторного впливу при впровадженні Закону України «Про загальні засади розвитку державно-приватного партнерства в Україні» / Б. М. Данилишин // Департамент інвестиційної та інноваційної діяльності [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article/system>
4. Дерябина М. С. Государственно-частное партнерство: теория и практика / М. С. Дерябина // Экономический анализ: теория и практика. – 2009. – №12. – С. 20–31.
5. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01.07.2010 №2404-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://portal.rada.gov.ua/>.
6. Павлюк К. В. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави / К. В. Павлюк, С. М. Павлюк // Наукові праці КНТУ. Економічні науки. – 2010. – Вип. 17. – С. 48.
7. Михеев В. А. Государственно-частное партнерство в реализации приоритетных национальных проектов. Приоритетные национальные проекты: первые итоги и перспективы реализации. Сб. науч. работ. /Редкол.: Пивоваров Ю. С. и др. – Москва, 2007. – 320 с.

Воронченко О. В.

Национальный университет государственной налоговой службы Украины

ПЕРСПЕКТИВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ФИНАНСИРОВАНИИ РАЗВИТИЯ СЕТИ ОПТОВЫХ РЫНКОВ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОДУКЦИИ

Резюме

Исследованы перспективные направления развития государственно-частного партнерства в финансировании развития сети оптовых рынков сельскохозяйственной продукции. Проанализированы правовое обеспечение государственно-частного партнерства в финансировании развития сети оптовых рынков сельскохозяйственной продукции. Раскрыта сущность государственно-частного партнерства, преимущества и потенциал применения при формировании сети оптовых рынков в Украине.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, финансирование, оптовые рынки, потенциал, сельскохозяйственная продукция.

Voronchenko O. V.

National University of State Tax Service of Ukraine

PERSPECTIVE DIRECTIONS OF PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIPS IN FINANCING THE DEVELOPMENT OF A NETWORK OF WHOLESALE MARKETS FOR AGRICULTURAL PRODUCTS

Summary

Investigated promising areas of public – private partnerships in financing the development of a network of wholesale markets for agricultural products. Analyzed the legal provision of public – private partnerships in financing the development of a network of wholesale markets for agricultural products. The essence of public-private partnership benefits and potential use in the formation of a network of wholesale markets in Ukraine.

Key words: public-private partnerships, financing, wholesale markets, potential for agricultural production.