

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОНОМИКИ

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО КАК НОВЫЙ ТИП ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ АПК ДЛЯ УКРАИНЫ

Иванова Н.Е.

соискатель Донецкого государственного университета управления (Украина)

УДК 33(477)
ББК 65.9(4Укр)

В данной статье рассмотрено предложение о внедрении в деятельность нашего государства нового вида взаимодействия с частными предпринимателями, как вспомогательным рычагом повышения уровня продовольственной безопасности. Рассмотрены основные причины необходимости внедрения государственно-частного партнерства, опираясь на мировой опыт.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, АПК, мировой опыт, государство.

Ivanova N.E.

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS A NEW TYPE OF RELATIONS IN THE AGRIBUSINESS SECTOR FOR THE UKRAINE

This article discusses a proposal for the implementation of the new types of an interaction with a private industry into the activities of our state, as an auxiliary arm for an improvement of a food security. The main reasons for an introduction of a state-private partnership drawing on an international experience are discussed in this article.

Key words: public – private partnership, agriculture, global experience, the state.

С каждым годом наше государство, как и весь мир, пытаются найти действенные способы создания надлежащего уровня обеспечения продовольственной безопасности, создать надлежащую пищевую базу для снижения уровня голода на всей земле.

На наш взгляд, основными параметрами, на которых должна базироваться продовольственная безопасность – это качество и количество товара в государстве. Под «качеством» мы понимаем продовольственную базу, которая не просто удовлетворяет пищевую потребность человека, но и является полезной и качественной, что обеспечивает рациональное и энергетически полноценное питание. Под «количеством» – подразумеваем как наличие продуктов, так и их экономическая доступность в любое время, в любом месте и самое главное, любому человеку – любого социального статуса. Но эти основные параметры, в свою очередь, в современных условиях формируются на таких базовых аспектах как: собственное производство и импортный товар и сырья.

Именно в этих аспектах нужен жесткий контроль и регулирование, которое будет формироваться на четкой законодательной платформе, под руководством единой государственной структуры.

Как уже неоднократно отмечалось многими учеными, что именно собственное производство является одним из основных рычагов в формировании обеспечения любого государства. Наша страна имеет большой потенциал в аграрном комплексе. Но в условиях Украины, данная отрасль пришла в упадок не только из-за отсутствия финансирования, но и в следствие постоянных изменений в политической жизни страны.

Нашему государству необходимо решение, которое поможет улучшить ситуацию с развитием АПК. Необходима полная модернизация данной отрасли, но в силу финансовых трудностей и отсутствия заинтересованности, как со стороны государства, так и со стороны правительственного аппарата – это является нереальным желанием.

Поэтому целью данной работы является рассмотрение предложения о внедрении в деятельность нашего государства нового вида взаимодействия с частными предпринимателями, как вспомогательным рычагом повышения уровня продовольственной безопасности.

За всю историю существования нашего государства постоянными являются попытки улучшить ситуацию в развитии и становлении аграрного сектора за счет принятия различных государственных программ, но как показывает время – все попытки недостаточно эффективны, а иногда и совершенно бесполезны.

Анализируя «Государственную целевую программу поддержки развития украинского села на период до 2015 года», утвержденную постановлением Кабинета Министров Украины от 19 сентября 2007 г. № 1158 и Закон Украины «О государственной поддержке сельского хозяйства Украины» от 24 июня 2004 года [1], где основные акценты сделаны на определение основы государственной политики в бюджетной, кредитной, ценовой, страховой, регуляторной и других сферах государственного управления относительно стимулирования производства сельскохозяйственной продукции и развития аграрного рынка, а также обеспечения продовольственной безопасности населения. Именно благодаря этому Закону реализуется механизм государственного регулирования аграрного фонда, главным инструментом которого назван интервенционный фонд, однако роль последнего, исходя из нынешней редакции, является противоречивой. В частности, в разделе II, статьи 9, п. 9.3.1 речь идет о том, что «с целью поддержки надлежащего уровня продовольственной безопасности аграрный фонд формирует государственный интервенционный фонд, который в разрезе отдельных объектов государственного ценового регулирования не может быть меньше (в процентах к объемам их годового внутреннего потребления): в 2006г. – 10%, в 2007г. – 12%, в 2008г. – 14%, в 2009г. – 16%, в 2010г. и далее – 20%. В Законе четко сказано, что назначение инвестиционного фонда – поддержание надлежащего уровня продовольственной безопасности [2, с. 38]. Но как известно из сегодняшней ситуации – это только документально оформленные желания, которое к сожалению не имеет фактической реализации из-за ряда факторов и трудностей.

Комплекс аграрного сектора – является достоянием, которое было передано нашему государству от советской эпохи. Мы так считаем потому, что данная отрасль со своими потенциалами и технологиями сильно устарела и износилась. За годы независимости нашего государства почти не было капитальной реорганизации сельхоз фондов, а наоборот, из-за политических и экономических изменений, данный сектор

испытал упадок. А в некоторых регионах государства и вовсе был разрушен из-за недостатка финансирования и государственной поддержки. Даже за последние годы, понимая важность данного вопроса, не наблюдается никакого роста в развитии данного комплекса. Хотя и появляются одинокие предприниматели, которые пытаются получить прибыль за счет развития того или иного сельхозпроизводства.

Основными причинами отсутствия развития аграрного сектора нашего государства, на наш взгляд, являются (рис. 1):

- нехватка бюджетных средств, для обеспечения развития аграрного сектора;
- слабая инициативность фермеров и владельцев;
- отсутствие государственной поддержки;
- высокий показатель ввоза импортного сырья и товаров
- слабая конкурентоспособность продукции;
- низкая технологическая и техническая база;
- проблемы в законодательной основе;
- экономическая и политическая нестабильность.

Все эти показатели являются основными опасениями и сдерживающими факторами при инициативе создания собственного сельского хозяйства и развития этой сферы вообще на уровне государства.

Опираясь на эти основные аргументы и понятия важности развития сельского хозяйства – считаем необходимым внедрение в деятельность государственной экономики новых направлений деятельности.

Рассмотрев практику и опыт других государств, проанализировав показатели их деятельности – пришли к выводу, что нашему государству нужен принципиально новый подход государства к созданию и реорганизации социально важных сфер деятельности. В первую очередь, на базе существующих государственных средств поддержки, нужен новый подход к установлению взаимодействия и сотрудничества частных и государственных партнерств. Поэтому, на наш взгляд, перспективой в решении данных проблем может стать установление принципиально новых подходов государства к установлению конструктивных отношений с бизнесом. Государственно – частное партнерство (далее ГЧП) – это одно из средств такого взаимодействия, направленный на финансирование, разработку, реализацию и эксплуатацию объектов и услуг инфраструктуры, которые традиционно обеспечивались государственным сектором.

Есть множество различных определений ГЧП, но все, на наш взгляд можно свести в одно общее: ГЧП – механизм успешного привлечения частных предприятий (бизнеса) в государственные проекты,

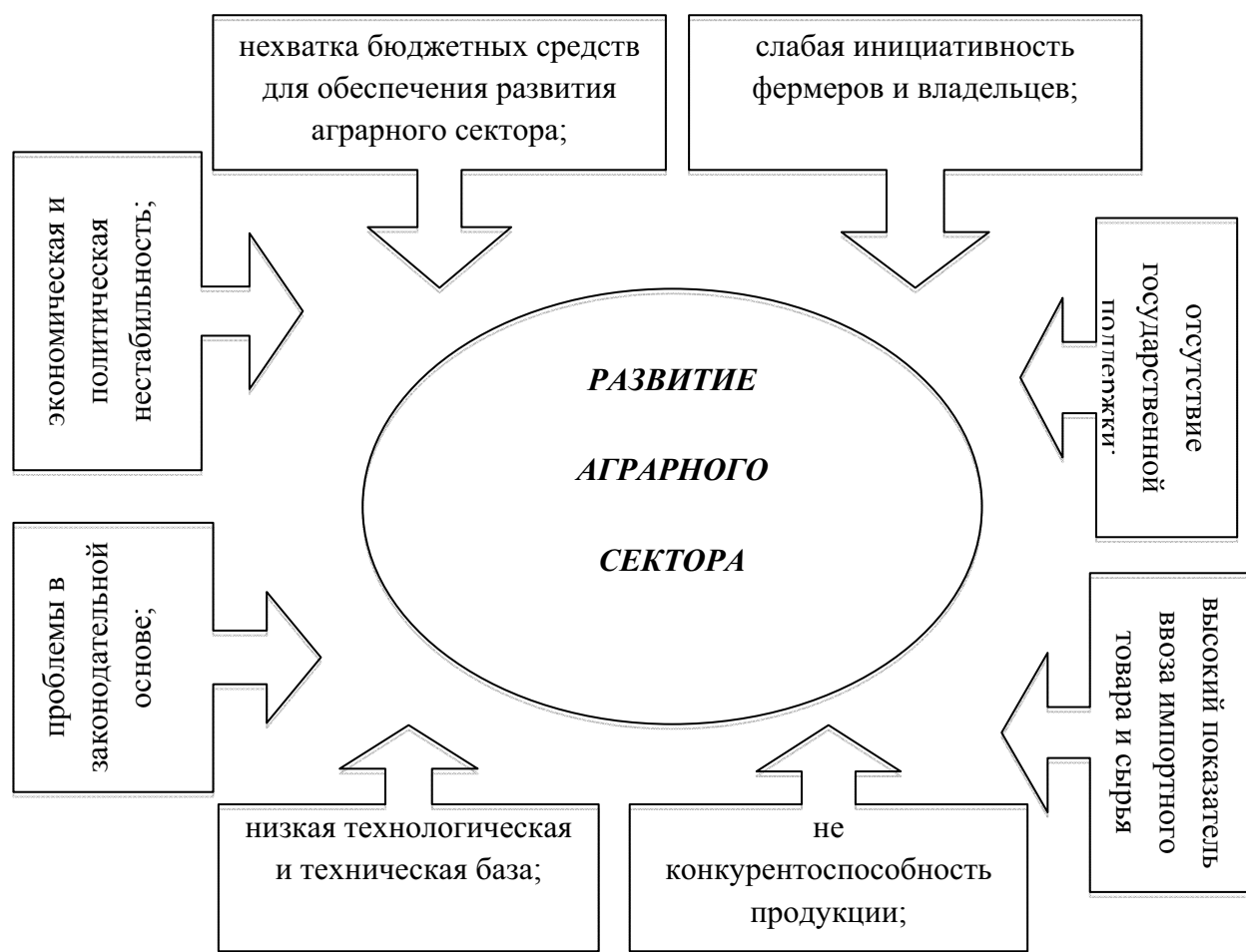


Рис. 1. Причины отсутствия развития аграрного сектора

целью которого является достижение общественного блага. Иными словами, это соглашение о взаимной выгоде и каждое такое соглашение является временным, поскольку оно создается на определенный срок для выполнения любого проекта и завершается сразу после его реализации. Стоит отметить, что государство все равно остается доминирующей стороной в этом альянсе, перекладывая основные риски, а следовательно, и прибыль на плечи предпринимательского сектора и в то же время оставляя объекты в своей собственности. В такого рода партнерстве происходит слияние ресурсов двух хозяйствующих сторон – собственность государства и потенциал, принципы управления и инвестирования – представителей бизнеса. Однако самым главным фактором является наличие общего интереса у обоих партнеров. Поэтому основными ключевыми положениями, на наш взгляд должно стать создание и развитие государственно – частного партнерства в сфере АПК (рис. 2). Данная деятельность будет базироваться на сотрудничестве и создании единой структуры между государством и частным бизнесом.

Но в данной работе мы хотим уделить именно внимание внедрению ГЧП в сферу АПК.

В силу экономических и политических реалий, а также под влиянием внешних и внутренних факторов, государство сейчас не может в полной мере и достаточном объеме, согласно хотя бы европейских стандартов, обеспечить финансирование, на наш взгляд, важных в социальном смысле сфер деятельности. Поэтому именно сотрудничество с частным партнерством, поможет государству привлечь не только эффективную, по мировым показателям, но и перспективную систему сотрудничества. Как показывает мировая практика, именно развитие партнерских отношений между государством и бизнесом – является элементом для повышения конкурентоспособности национальной экономики.

Такая форма управления государственной собственностью, как ГЧП – распространена в более 120-ти странах Европейского союза, Центральной и Латинской Америки, в Азии, в Восточной Европе и СНГ. Среди европейских стран сюда относятся Великобритания, Франция, Российская Федерация,

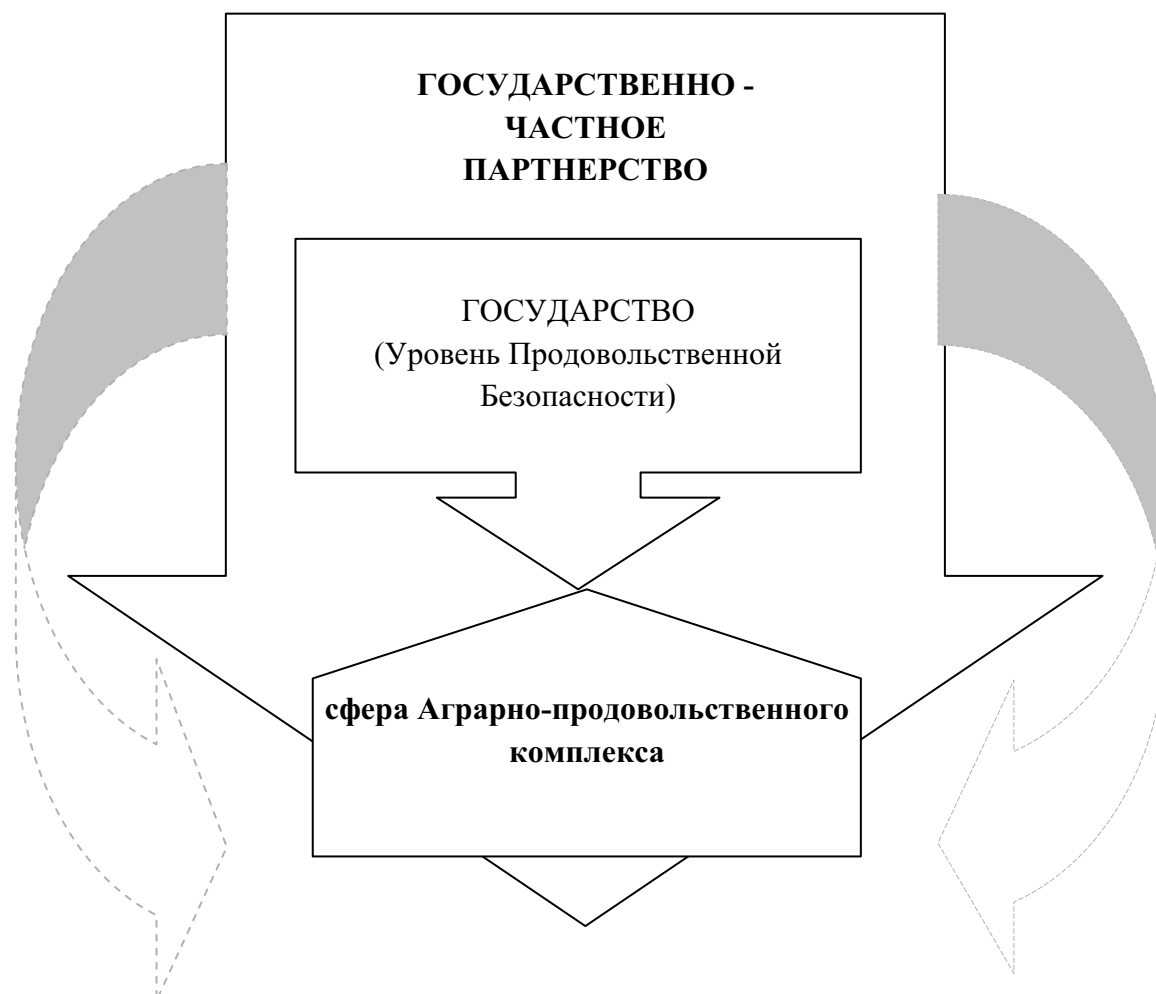


Рис. 2. Схема влияния ГЧП в обеспечении продовольственной безопасности государства за счет Аграрно-продовольственного комплекса

Италия. Данный вид деятельности не только активно используется, но и имеет хорошие показатели в сферах применения [3]. Например, европейский опыт имеет множество примеров эффективного взаимодействия государственного и частного секторов в процессе реализации социально-экономических задач: больницы, транспорт, жилищно-коммунальная отрасль, сфера образования, обработка отходов, военная сфера.

На этапе внедрения данного вида деятельности в сферу развития государственного управления был принят основной законодательный документ. На сегодня, вопрос о регулировании государственно – частного партнерства закреплены в Законе Украины № 2404-VI «О государственно-частном партнерстве» [4], в Постановлении Кабинета Министров Украины «Об утверждении Порядка предоставления государственной поддержки осуществления государственно-частного партнерства» от 17 марта 2011 года № 279. Постановление Кабинета Министров Украины «Некоторые вопросы организации осуществления государ-

ственно-частного партнерства» от 11 апреля 2011 года № 384, Постановлении Кабинета Министров Украины, которым утвержден Порядок проведения анализа эффективности осуществления государственно-частного партнерства от 11 апреля 2011 года № 384 [5; 6].

Согласно Закону Украины, сфера применения была определена следующим образом:

- поиск, разведка месторождений полезных ископаемых и их добыча, кроме тех, которые осуществляются на условиях соглашений о разделе продукции; (абзац второй части первой статьи 4 с изменениями, внесенными согласно Закону Украины № 5406-VI) [7];
- производство, транспортировка и поставка тепла, распределение и поставку природного газа;
- строительство и / или эксплуатация автострад, дорог, железных дорог, взлетно-посадочных полос на аэродромах, мостов, дорожных эстакад, тоннелей и метрополитенов, морских и речных портов и их инфраструктуры;

- машиностроение;
- сбор, очистка и распределение воды;
- здравоохранение;
- туризм, отдых, рекреация, культура и спорт;
- обеспечение функционирования оросительных и осушительных систем;
- обработка отходов;
- производство, распределение и поставка электрической энергии;
- управление недвижимостью.

Государственно-частное партнерство может применяться в других сферах деятельности, кроме видов хозяйственной деятельности, которые согласно закону разрешается осуществлять исключительно государственным предприятиям, учреждениям и организациям. Государственно-частное партнерство применяется с учетом особенностей правового режима относительно отдельных объектов и отдельных видов деятельности, установленных законом [4, с. 4].

Данный закон направлен на определение правовых, экономических и организационных основ взаимодействия государства и частных партнеров, а также на установление гарантий соблюдения прав и интересов государства и бизнеса как субъектов такого партнерства.

Учитывая тот факт, что опыт ГЧП в Украине практически отсутствует, можно сказать, что данный Закон является поверхностным. Требуется конкретизация и принятие соответствующих нормативно – правовых актов. Именно это поможет продвижению данного вида деятельности в нашем государстве. Важным моментом является тот факт, что при создании и доработки законодательной документации, на наш взгляд необходимо учитывать и использовать мировой опыт государственно – частного взаимодействия.

Данный вид деятельности – это новая сфера для нашего государства. В нашей стране еще нет опыта использования данных объединений, поэтому трудно прогнозировать скорость и результативность на первичных этапах. Но опираясь на мировой опыт, надо заметить, что государственно-частное партнерство позволяет согласовать интересы и обеспечить равные права государства и бизнеса в процессе реализации социально-экономических проектов, в нашем случае, направленных на достижение цели государственного управления в рамках стратегии развития АПК.

На наш взгляд, именно ГЧП может стать наиболее действенным инструментом вывода на качественно новый уровень отношений между государством и частным бизнесом, который поможет создать действенный механизм повышения уровня продовольственного обеспечения нации.

Опыт формирования государственно – частного взаимодействия распространяется во всех регионах

мира. И как показывает анализ международной практики, распространенными объектами ГЧП являются:

- жилищно-коммунальная сфера (производство и транспортировка электроэнергии, водоснабжения, эксплуатация и благоустройство);
- строительство и содержание автодорог;
- энергосбережения;
- эксплуатация зданий бюджетного сектора экономики.

Эти направления деятельности имеют наибольшую популярность, но другие сферы также в процессе становления и развития.

Как и в развитых странах мира, в Украине ГЧП может стать эффективным и перспективным инструментом экономического и социального развития именно на региональном и местном уровне.

Для более эффективного понимания взаимодействия государства и частного бизнеса, должна сформироваться его четкое понимание, предлагаем использовать такие формы.

В мировой практике выделяют три формы взаимодействия государства и частного сектора:

- 1) традиционная – государство привлекает бизнес к совместному решению проблем обслуживания потребностей общества на основе партнерства;
- 2) инвестиционная – совместное инвестирование преимущественно в инфраструктурные проекты. Эта форма взаимодействия имеет стратегическую направленность, основной целью является стимулирование экономического роста;
- 3) научно – образовательная – новые направления развития в национальном, международном и глобальном масштабах в условиях глобализации производства и интернационализации капитала [8].

На наш взгляд, можно заметить, что все три формы взаимодействия являются актуальными и перспективными для нашего государства. В сфере АПК, они помогут наладить взаимоотношения со сферой бизнеса и поставить их на путь процветания.

Кроме того, анализ международного опыта государственно-частного партнерства позволяет структурировать взаимодействие государства и бизнеса по трем векторам:

- функциональный вектор – развитие государственно-частного партнерства в отраслях, определяющих доступ предприятий к факторам производства и рынков;
- отраслевой вектор – государственно-частное партнерство в отдельных отраслях на основе смешанных форм собственности, кооперации государственных и частных компаний, заключения отраслевых соглашений;
- регионально-муниципальный вектор – государственно-частное партнерство по развитию отдельных территориальных производственных сегментов,

региональных рынков труда, территориальной и коммунальной инфраструктуры и др. [9].

Среди названных векторов на этапе развития ГЧП в сферах АПК, на наш взгляд было бы более рациональным использование двух последних, хотя функциональный вектор заслуживает внимания. Поэтому, для формирования государственной стратегии внедрения ГЧП – необходимо строить взаимоотношения, опираясь именно на указанные векторы, которые уже проявили себя в других государствах.

Основными критериями при внедрении ГЧП в сферу АПК, должны стать:

- стороны партнерства должны быть представлены, как государственным, так и частным сектором;
- отношения сторон ГЧП должны быть юридически оформлены;

- они должны носить партнерский, то есть равноправный характер;

- у партнеров должны быть согласованы цели, позволяющие реализовать интересы каждого из партнеров;

- стороны ГЧП должны соединять свои ресурсы (финансовые, трудовые, информационные) для достижения согласованных целей;

- стороны партнерства должны распределять между собой расходы и риски, участвовать в использовании полученных результатов.

При внедрении ГЧП между партнерами должно быть сформировано специфическое распределение ответственности. Считаем, что каждый партнер вносит свой вклад в общий проект (рис. 3). Как показывает зарубежный опыт, бизнес обеспечивает финансо-



Рис. 3. Принцип распределения ответственности между партнерами в ГЧП

вые ресурсы, профессиональный опыт, эффективное управление, гибкость и оперативность в принятии решения, способность к новаторству. При этом внедряются более эффективные методы работы, совершенствуются техника и технологии, возникают новые формы организации производства, создаются новые предприятия, налаживаются эффективные кооперационные связи с поставщиками и подрядчиками.

На рынке труда, как правило, повышается спрос на высококвалифицированных и хорошо оплачиваемых работников. Именно эти показатели и должны помочь становлению ГЧП со стороны частного сектора в нашем государстве.

Государство со своей стороны должно обеспечить обязанности собственника, возможность предоставления налоговых и других льгот, гарантий, а также выделять субсидированные кредиты. Именно в ГЧП – будет иметь возможность заниматься выполнением своих основных функций – контроля, регулирования, соблюдением общественных интересов. Нужно отметить, что роль ГЧП возросла в условиях вступления Украины в ВТО, когда, с одной стороны, необходимо повышение конкурентоспособности продукции, а с другой стороны, обеспечения защиты потребителя и отечественного производителя на внутреннем рынке посредством разработки стандартов и регламентов.

Согласно подходов Европейской Комиссии, определяются следующие основные роли частного сектора в схемах ГЧП [10, с. 69]:

- формирование общих инвестиционных ресурсов государственного и частного секторов для достижения общественно значимых результатов;
- повышение эффективности использования объектов государственной собственности на основе предпринимательской мотивации;
- создание новых методов управления;
- создание добавленной стоимости для потребителей и общества в целом;
- обеспечение оптимального определения потребностей и использования ресурсов. Государственно-частное партнерство способно обеспечить также дополнительные преимущества:
 - уменьшение себестоимости проектов;
 - эффективное распределению рисков;
 - усовершенствование систем управления;
 - улучшение качества услуг населению;
 - повышение доходности проектов;
 - совершенствование государственного управления;

Именно эти показатели, полученные опытом использования другими государствами этой формы взаимодействия, очень значимыми для нашей страны, для повышения не только уровня продовольственной безопасности, но и для возрождения АПК как полноценной сферы.

Важно, чтобы политика по ГЧП была:

- прозрачной в вопросах собственности, налоговой системы и в вопросах решения конфликтных интересов;
- необходим четкий механизм по ответственности сторон при любых рисках;
- требуется установка уполномоченного государственного органа по контролю за проектами ГЧП, который будет заниматься вопросом партнерства государственного и частных секторов;
- создание финансово – экономических институтов, обеспечивающих инвестирование и обеспечение надлежащего использования частных инвестиций;
- налаживание работы организаций, которые будут отвечать за экспертизу проектов и консалтинг.
- должна быть заинтересованность, как со стороны государства, так и со стороны частного предпринимательства;
- создание независимой организации (общественной) для контроля эффективности та прозрачности созданных проектов.

Еще одним шагом в полноценном внедрении ГЧП в деятельность страны должно стать заинтересованность частного сектора в поддержке научных исследований и внедрении их результатов в сельскохозяйственную практику. Государственно-частное партнерство в сфере научных исследований и технологий, полученные инвестиции, будут способствовать росту эффективности сельского хозяйства страны как по отношению к другим отраслям, так и по сравнению с развитием сельского хозяйства в большинстве стран мира.

На наш взгляд, предложение о внедрении в деятельность государства нового вида взаимодействия с частным бизнесом, может претендовать на практическую реализацию.

Предложенное государственное сотрудничество, направлено на повышение уровня ПБ за счет внедрения ГЧП в сферах АПК поможет не только повысить уровень продовольственного обеспечения, возрождению и развитию сельского хозяйства, за счет надлежащего финансирования и новейших технологий и системы управления. Но и поможет отечественному производству стать более конкурентоспособным за счет увеличения контроля, за производимым товаром. Все это поможет государству выйти на новый, более продуктивный уровень сотрудничества с другими государствами и позволит реабилитировать свой имидж на мировой арене.

На наш взгляд, именно внедрение ГЧП в сфере АПК даст возможность обеспечить дополнительные преимущества:

- усовершенствование системы государственного управления сферой;
- эффективному распределению рисков;

- підвищенню прибутковості сільського господарства;
- збільшення конкурентоспособності виробляемого товару;
- додаткова допомога в розвитку приватного бізнесу;
- технічне і технологічне відродження сфери.

Іменно впровадження і розвиток даного напрямку взаємодії держави і приватного бізнесу, допоможе нашій державі вийти на новий етап економічного розвитку.

Література:

1. Про державну підтримку сільського господарства України: закон України від 24 червня 2004 р. № 1877-IV // Відомості Верховної Ради України. 2004. № 49. Ст. 527.
2. Мудрак Р. П. Національна продовольча безпека в умовах відкритої економіки: суть проблеми та способи її вирішення : монографія / Р. П. Мудрак ; Уман. нац. ун-т садівництва. Умань: Сочинський, 2011. 307 с. : рис., табл.
3. Варнавський В.Г. Партнерство держави і приватного сектора. М.: Наука, 2005. 260 с.
4. Закон України «Про державно-приватне партнерство» (№2404-VI) [електронний ресурс]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2404-17> (дата звернення 12.01.2013)
5. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства» (від 11.04.2011 №384) [електронний ресурс]. URL: <http://www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-> (дата звернення 12.01.2013)
6. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства» (від 17.03. 2011 №279) [електронний ресурс]. URL: <http://www.zakon1.rada.gov.ua> (дата звернення 12.01.2013)
7. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виконання угод про розподіл продукції» (№5406-VI) [електронний ресурс]. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>. (дата звернення 12.01.2013)
8. Мейер М. Оценка эффективности бизнеса: Пер. с англ. М.: ОО «Вершина», 2004. 240с.
9. Государственно-частное партнерство в России: проблемы становления [электронный ресурс]. URL: <http://www.strana-oz.ru/> (дата обращения 12.01.2013)
10. Бойко Є. О. Державно-приватне партнерство – перспективні реалії для України // Економічний простір. 2012 № 63. С. 65-72.

References:

1. On state support of agriculture in Ukraine: the law of Ukraine on June 24, 2004 № 1877-IV // Supreme Council of Ukraine. 2004. № 49. St. 527.
2. Mudrak R. P. National food security in an open economy: the nature of the problem and how to solve it: a monograph / R. P. Mudrak; Horticulture. nat. University of gardening. Uman: Sochi, 2011. 307 p.: Fig., Tab.
3. Varnavskiy V.G. Partnership between the government and the private sector. Moscow: Nauka, 2005. 260 p.
4. Law of Ukraine «On Public-Private Partnership» (№ 2404-VI) [e-resource]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2404-17> (date of access 12.01.2013)
5. Cabinet of Ministers of Ukraine “Some aspects of the implementation of public-private partnerships” (11.04.2011 № 384) [e-resource]. URL: <http://www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-> (date of access 12.01.2013)
6. Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the state support the implementation of public-private partnerships” (from 17.03. 2011 № 279) [e-resource]. URL: <http://www.zakon1.rada.gov.ua> (date of access 12.01.2013)
7. Law of Ukraine “On amendments to some legislative acts of Ukraine on the implementation of production sharing agreements» (№ 5406-VI) [e-resource]. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>. (date of access 12.01.2013)
8. Meyer M. Evaluation of Business Performance: Trans. from English. M.: Association “Top”, 2004. 240 p.
9. Public-private partnership in Russia: problems of formation [e-resource]. URL: <http://www.strana-oz.ru/> (date of access 12.01.2013)
10. Boyko E. O. Reigning-private partnership – perspectivni realii for Ukrainy // Ekonomichny Prostir. 2012 number 63. Pp. 65-72.