

КАЧУРІНЕР В. Л.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри міжнародного права та
порівняльного правознавства
(Міжнародний гуманітарний
університет)

УДК 346.7

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.5.12>

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ЗАПРОВАДЖЕННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У СФЕРІ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА

У статті здійснено загальний огляд міжнародного досвіду запровадження державно-приватного партнерства у сфері сільського господарства.

Зазначено, що державно-приватне партнерство – це явище нове для України, однак більшість країн світу вже давно використовують цей інструмент, що і доводить його ефективність. Механізм державно-приватного партнерства виявився ефективним, враховуючи поєднання ресурсів партнерів, розподіл ризику та прибутку від реалізації проєкту.

Підкреслено, що державно-приватне партнерство у сфері сільського господарства має переваги та недоліки. Позначено, що переваги державно-приватного партнерства полягають у тому, що уряд має доступ до альтернативних приватних джерел капіталу, держава може використовувати фінансові, організаційні, інтелектуальні можливості приватного партнера для задоволення суспільно нагальних потреб, а використання технологій управління приватним сектором дозволяє більш ефективно реалізувати кількість заходів державного сектора.

Виокремлено і недоліки державно-приватного партнерства такі, як створення фінансових зобов'язань у довгостроковій перспективі та неможливість врахувати всі можливі ризики, які можуть виникнути під час реалізації запланованого проєкту.

Виокремлено різні моделі державно-приватного партнерства у сфері сільського господарства. Наприклад, у Канаді створено PPP Canada, яка є національною некомерційною колективною організацією, до складу якої входить широкий спектр представників як державного, так і приватного секторів, а США створила організацію розвитку. Державно-приватне партнерство в США контролює Національна рада. Різні країни по-різному реалізували моделі державно-приватного партнерства (від виконання окремих законів до звичайного укладання угод).

Зроблено висновок, що враховуючи міжнародний досвід України, вбачається за необхідне інтегрувати позитивні положення щодо збільшення частки державного фінансування проєктів державно-приватного партнерства, ініціювати та розробити ряд ефективних законодавчих змін, у тому числі створити окремий орган, який займатиметься виключно державно-приватним партнерством. приватне партнерство.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, сільське господарство, міжнародний досвід, моделі державно-приватного партнерства, концесія.



Kachuriner V. L. International experience in implementation of public-private partnership in the sphere of agriculture

The article provides a general overview of the international experience of introducing public-private partnerships in the field of agriculture.

It is noted that public-private partnership is a new phenomenon for Ukraine, but most countries of the world have been using this tool for a long time, which proves its effectiveness. The public-private partnership mechanism proved to be effective, taking into account the combination of partners' resources, the distribution of risk and profit from the implementation of the project.

It is emphasized that public-private partnership in the field of agriculture has advantages and disadvantages. It is noted that the advantages of public-private partnership are that the government has access to alternative private sources of capital, the state can use the financial, organizational, and intellectual capabilities of a private partner to meet pressing social needs, and the use of private sector management technologies allows more effective implementation of the number public sector activities.

Disadvantages of public-private partnership are also highlighted, such as the creation of financial obligations in the long term and the inability to take into account all possible risks that may arise during the implementation of the planned project.

Various models of public-private partnership in the field of agriculture are singled out. For example, Canada has created PPP Canada, which is a national not-for-profit collective organization that includes a wide range of representatives from both the public and private sectors, and the US has created a development organization. Public-private partnerships in the USA are controlled by the National Council. Different countries implemented public-private partnership models in different ways (from the implementation of separate laws to the usual conclusion of agreements).

It was concluded that, taking into account the international experience of Ukraine, it is considered necessary to integrate positive provisions on increasing the share of state funding of public-private partnership projects, to initiate and develop a number of effective legislative changes, including the creation of a separate body that will deal exclusively with public-private partnership.

Key words: *public-private partnership, agriculture, international experience, models of public-private partnership, concession.*

Вступ. У сучасних умовах розвитку економіки держави намагаються підтримувати її на високому рівні. Соціальна орієнтація демократичних країн на створення своїх функцій змушує створювати та впроваджувати ефективні заходи. Одним із таких заходів є державно-приватне партнерство.

Взаємодія між державою та приватним сектором стала рушійною силою модернізації інфраструктури в багатьох країнах за останні роки. Така співпраця дає змогу підвищити рівень інвестиційної привабливості окремих регіонів, знизити ризики під час реалізації інфраструктурних проєктів, підвищити рівень якості інфраструктурних послуг.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження державно-приватного партнерства та міжнародний досвід здійснення такого у сільському господарстві.

Результати дослідження. Державно-приватне партнерство – явище нове для України, але більшість країн світу вже давно використовують цей інструмент і доводять свою ефективність. Механізм державно-приватного партнерства виявився ефективним, враховуючи поєднання ресурсів партнерів, розподіл ризику та прибутку від реалізації проєкту.

Державно-приватне партнерство як форма взаємодії держави та приватного сектору для реалізації соціально значущих проєктів з'явилося ще в середні віки. Поступово вдосконалюючи його, штати прийшли до законодавчого закріплення норм, що регулюють відносини, що виникають у процесі державно-приватного партнерства.



На території України спостерігається низький рівень реалізації проєктів державно-приватного партнерства через брак досвіду та спеціалістів у сфері державно-приватного партнерства. Проте певний прогрес у застосуванні механізму державно-приватного партнерства в Україні можна побачити у концесії, яка є формою його реалізації. Завдяки змінам у законодавстві про державно-приватне партнерство та державну підтримку інвестиційних проєктів Україна отримала інструменти для залучення великих інвесторів, які готові вкласти в українські підприємства понад 15 млн євро. Такої ж думки дотримуються наші науковці І.Ф. Ясіновська, В.А. Іщенко, К.В. Жовтяк, які позначають, що: «Одним із шляхів реалізації національних інтересів країни є формування сприятливого інноваційно-інвестиційного середовища, яке слугує підґрунтям для трансформаційних процесів в економіці. Серед інвестиційних інструментів яскраво вирізняється державно-приватне партнерство (ДПП), яке дозволяє втілити низку важливих та масштабних соціально-економічних проєктів» [1, с. 191].

Враховуючи зазначене, необхідно вивчити міжнародний досвід державно-приватного партнерства у сфері сільського господарства, звернути увагу на сильні та слабкі сторони цього питання та запропонувати інструменти, які можуть спонукати до прогресивних змін у сфері.

Незважаючи на велику кількість наукових праць, які досліджують питання державно-приватного партнерства, залишаються недослідженими такі питання, як організаційна структура інституту державно-приватного партнерства; можливість створення спеціалізованого органу чи організації, яка мала б повноваження координувати та контролювати реалізацію проєктів державно-приватного партнерства; відповідальність за порушення умов договору державно-приватного партнерства; міжнародне співробітництво у сфері державно-приватного партнерства тощо.

У нинішніх умовах державно-приватне партнерство стало корисним для успішного соціально-економічного розвитку на регіональному та державному рівнях.

Розвинені країни світу не втрачають можливості використовувати ефективний інструмент для досягнення успішних результатів у забезпеченні соціального добробуту своїх громадян. Серед багатьох сфер господарської діяльності сільське господарство відіграє суттєву роль у забезпеченні населення продовольством, отриманні сировини для ряду галузей промисловості, здійсненні державної експортної політики.

Яскравим прикладом державно-приватного партнерства для забезпечення функціонування зрошувальних систем є Ефіопія. Так, у 2006 році уряд Ефіопії за підтримки Світового банку підготував План дій зі зрошення, використовуючи механізм державно-приватного партнерства. Така стратегія зрошення земель сприяє залученню інвестицій, відновленню зрошення та підвищенню врожайності сільськогосподарських культур в цілому, що, у свою чергу, сприяє розвитку економіки країни. Державно-приватне партнерство Ефіопії для іригаційних систем забезпечило підготовку тендерної документації та проєкту договору щодо іригаційних систем, отримання фінансування будівництва від уряду Ефіопії та планування підвищення рівня водопостачання й покриття витрат на утримання.

Подібний проєкт державно-приватного партнерства існує в Бразилії. За його словами, уряд зобов'язався виділити землю та необхідну інфраструктуру, приватний партнер несе відповідальність за розвиток інфраструктури для забезпечення повного зрошення ділянки, зобов'язується передати фермерам не менше 25% наданих земель. Подібним чином, згідно з проєктом, приватний партнер отримує прибуток, продаючи воду та оплачуючи потужності від уряду [2, р. 164].

На Філіппінах прикладом державно-приватного партнерства є угода про систему холодильного зберігання, яка включає велику кількість клієнтів, виробників і дистриб'юторських компаній, які можуть підтримувати певний температурний діапазон для забезпечити зберігання швидкопсувних продуктів (натуральних сільськогосподарських продуктів, морепродуктів, заморожених продуктів, хімічної та фармацевтичної продукції тощо).

Окрім сільського господарства, угоди про державно-приватне партнерство успішні й в інших галузях економіки. Найбільше проєктів державно-приватного партнерства в ЄС було в таких сферах, як транспорт, медицина, освіта, телекомунікації.



Наведена статистика свідчить про перспективи розвитку ринку державно-приватного партнерства в Україні.

Приклад Ефіопії, Бразилії, Філіппін свідчить про ефективну роботу щодо реалізації проєктів державно-приватного партнерства в сільському господарстві [3]. Досвід Канади та США також відкриває перспективи для реалізації проєктів державно-приватного партнерства, оскільки в цих країнах існує система ДПП, яка постійно вдосконалюється шляхом створення спеціалізованих органів державно-приватного партнерства та проведення кваліфікованих зустрічей з розвиток державно-приватного партнерства як інституту загалом та навчання, зокрема.

В даний час ДПП у сфері сільськогосподарського розвитку відіграє істотну роль в економічному розвитку й окремих країн Азії. У силу соціально-економічних особливостей розвитку сільськогосподарського та харчового виробництва азіатських країн відповідні проєкти набули різних форм та сфер застосування. У цьому щодо подальших планів розвитку сільського господарства і забезпечення продовольчої безпеки в нашій державі особливу важливість може становити вивчення міжнародного досвіду реалізації проєктів у форматі ДПП.

З розвитком держав та їх законодавства поняття концесії та відносини, що з неї виникають, дещо відокремилися та деталізувалися. Україна не є винятком. Слід зазначити, що поділ права на приватне та публічне є науковою абстракцією, яка дозволяє узагальнено охарактеризувати дві основні сфери правового регулювання суспільних відносин [4, р. 239-240].

Керуючись п. 11 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про концесію»: концесія – це форма державно-приватного партнерства, яка надає концесіонеру право на створення та/або будівництво (нове будівництво, реконструкцію), реставрація, капітальний ремонт та технічне переоснащення), та/або управління (користування, експлуатація та утримання) об'єкта концесії, та/або надання соціально значущих послуг у порядку та на умовах, визначених концесійним договором, а також передбачає передачу концесіонеру більшої частини операційного ризику, включаючи ризик попиту та/або ризик пропозиції. Крім того, цей документ деталізує процедури ініціювання та прийняття рішення про державно-приватне партнерство, включаючи концесії, процедуру концесійного конкурсу, вибір концесіонера (приватного партнера) та багато інших відповідних положень [5].

1 липня 2010 року прийнято Закон «Про державно-приватне партнерство», який визначає організаційно-правові засади взаємодії державних партнерів з приватними партнерами та основні принципи публічно-приватного партнерства. приватне партнерство на договірних засадах. Керуючись ч. 1 ст. 1 цього Закону державно-приватне партнерство – співпраця між державою Україна, територіальними громадами в особі відповідних державних органів, які відповідно до Закону України «Про управління державною власністю» здійснюють управління об'єктами державної власності, органами місцевого самоврядування, Національною академією наук України. України, національних галузевих академій наук (державні партнери) та юридичних осіб, крім державних і комунальних підприємств, установ, організацій (приватні партнери), що здійснюється на підставі договору в порядку, визначеному цим Законом та іншими законодавчими актами, та відповідає ознакам державно-приватного партнерства, визначеним цим Законом [6]. Основні принципи державно-приватного партнерства в Україні визначені в статті 3 Закону.

Крім того, Закон також містить норми про форми здійснення та об'єкти державно-приватного партнерства, про порядок прийняття рішення про застосування державно-приватного партнерства, про визначення приватного партнера, про державну підтримку, гарантії та контроль.

Серед науковців немає єдиної думки щодо визначення державно-приватного партнерства. Таким чином, Ю. Лазар і В. Варнавський визначають взаємодію держави і приватного сектору як інституційно-організаційний альянс для реалізації національних і міжнародних, масштабних, соціально значущих проєктів у широкому діапазоні – від розвитку стратегічно важливих галузей до суспільних [7, с. 77; 8, с. 48].



За К. В. Павлюком та М. В. Павлюком, державно-приватне партнерство – це співпраця держави, приватного сектору, громадських інституцій у політичній, економічній, гуманітарній та інших сферах суспільної діяльності для реалізації соціально значущих проєктів на основі пріоритету державні інтереси, її політична підтримка, консолідація ресурсів сторін, ефективний розподіл ризиків між ними, рівність і прозорість відносин [9, с. 11].

І. Макаров вважає, що ДПП сьогодні позиціонується як один із найбільш перспективних інструментів вирішення проблем, пов'язаних із взаємодією держави та приватного сектору в різних галузях економіки. Виникаючи на стику державного та приватного секторів економіки та поєднуючи в собі їх елементи, воно фактично є якісно новим явищем, яке теоретично можна розглядати як третій (поряд з приватним і державним) сектор економіки. З позиції системного підходу І. Макаров вважає за можливе розглядати ДПП як специфічну систему взаємодії цих секторів [10, с. 24].

Отже, можна зробити висновок, що державно-приватне партнерство є досить широким поняттям і охоплює різні форми співпраці державного та приватного секторів. Причому перший є замовником певних робіт, а другий – їх виконавцем.

Як зазначає О. О. Казаков, однією з проблем, які виникають під час наміру визначити державно-приватне партнерство, є досить широкий спектр відносин, які потенційно можуть підпадати під сферу державно-приватного партнерства [11, с. 324].

Багатоаспектність вивчення публічно-приватної проблеми та увага до неї свідчать про її великий потенціал. Проте, як показує практика, в Україні використання механізму державно-приватного партнерства знаходиться на початковому рівні.

Можна визначити певні переваги державно-приватного партнерства в Україні, а саме: надання уряду доступу до альтернативних приватних джерел капіталу; використання державою фінансових, організаційних, інтелектуальних можливостей приватного партнера для задоволення суспільно значущих потреб; оптимальний розподіл ризиків; використання управлінських технологій приватного сектору підвищення якості послуг, що надаються в результаті об'єднання ресурсів приватного та державного секторів.

Проте реалізація проєктів на умовах державно-приватного партнерства має такі недоліки:

- створення фінансових зобов'язань на тривалий термін;
- враховуючи відсутність достатнього досвіду реалізації проєктів державно-приватного партнерства, відсутність необхідних спеціалістів високого рівня;
- через тривалість укладених договорів неможливо врахувати всі можливі ризики, які можуть виникнути під час реалізації запланованого проєкту.

Так, ДПП у галузі сільського господарства – це формалізоване партнерство між державними інститутами та приватними компаніями, створене для сталого розвитку сільського господарства за дотримання таких умов: держава отримує явну вигоду від реалізації проєкту; інвестиції та ризики розподілені між сторонами; учасники проєкту активно залучені до його реалізації на всіх етапах.

У міжнародній практиці у рамках реалізації проєктів ДПП у сфері сільського господарства з боку держави можуть виступати центральні чи регіональні органи управління, державні банки та сільськогосподарські фінансові установи, держкомпанії, державні дослідницькі та освітні центри та інститути. З боку приватного сектору, відповідно, учасниками ДПП можуть виступати компанії різного профілю, зайняті у сфері виробництва та обробки сільськогосподарських та харчових товарів, а також фінансові установи, малі та середні підприємства, фермери, асоціації виробників, сільгоспкооперативи та ін.

Висновки. Таким чином, враховуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що інститут державно-приватного партнерства в Україні перебуває на ранній стадії розвитку. З огляду на виявлені переваги та недоліки, необхідність подальшого розвитку публічно-приватних відносин потребує запозичення міжнародного досвіду.



Список використаних джерел:

1. Ясіновська І.Ф., Іщенко В.А., Жовтяк К.В. Державно-приватне партнерство: теоретичний аспект та особливості реалізації в Україні. *Молодий вчений*. 2020. № 12 (88). С. 191-197. DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2020-12-88-38>.
2. Kolomoiets T., Kachuriner V., Golitsyna N., Danylenko O., Sharaia A. International experience of public-private partnership in the agricultural sector. *Amazonia Investiga*. 2021. № 42. Р. 160-168. DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2021.41.05.16>.
3. Зуєва Ю. Закордонні кейси з ДПП: порівняльний аналіз. *Юридична газета online*. 2020. № 1(707). URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/derzhavnoprivatne-partnerstvo/zakordonni-keys-i-z-dppporivnyalniy-analiz.html> (дата звернення: 25.09.2022 р.).
4. Kharytonov, E., Kharytonova, O., Kolodin, D., & Tkalych, M. (2020). The Covid-19 Pandemic and the Rights of the Individual in Terms of Private and Public Law. *Ius Humani. Law Journal*, 9(2), 225-250. DOI: <https://doi.org/10.31207/ih.v9i2.253>.
5. Про концесію : Закон України № 155-IX від 03.10.2019 р. *Відомості Верховної Ради*. 2019. № 48. Ст. 325.
6. Про державно-приватне партнерство : Закон України № 2404-VI від 01.07.2010 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 40. Ст. 524.
7. Лазар Ю. Інвестиційний механізм розвитку соціальної відповідальності на засадах державно-приватного партнерства. *Соціально-економічні проблеми і держава*. 2013. Вип. 2 (9). С. 75-88.
8. Варнавский В. Государственно-частное партнерство: некоторые вопросы теории и практики. *Мировая экономика и международные отношения*. 2011. № 9. С. 41-50.
9. Павлюк К. В., Павлюк С. М. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки*. 2010. Вип. 17. С. 10-19.
10. Макаров И. Н. Государственно-частное партнерство сегодня и современная экономика: регулирование и партнерство. *Российское предпринимательство*. 2009. № 8. С. 22-27.
11. Казаков А.О. Государственно-частное партнерство: вопросы терминологии. *Вестник ВГУ. Серия: Право*. 2009. № 2. С. 322-329.

