

УДК 338.24:504.062

**МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В СФЕРІ
ЕКОЛОГІЗАЦІЇ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО
ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ**

Жавнерчик О.В.

В статті розглянуто потенціал використання механізму державно-приватного партнерства у сфері екологізації сільськогосподарського землекористування. Розроблено структуру партнерських взаємовідносин та організаційні процедури реалізації проектів суб'єктного рівня. Розроблені концептуальні засади використання механізму державно-приватного партнерства в сфері екологізації сільськогосподарського землекористування та напрями розвитку його інфраструктурного забезпечення.

Постановка проблеми. На сьогодні головною проблемою гальмування переведення аграрного землекористування в екологічно безпечні межі є домінантність економічних інтересів у суспільстві, тому якісні зрушення в аграрному землекористуванні потребують реальної фінансової підтримки при збереженні активної ролі держави в цьому процесі.

Назріла необхідність здійснення значних витрат на землеохоронні заходи в умовах обмеженості бюджетних коштів потребує наукового обґрунтування використання стратегії співробітництва в сфері забезпечення екологічної безпеки аграрного землекористування із широким залученням громадськості для вироблення сумісних і погоджених рішень. Для цього необхідне створення міцного економіко-організаційного базису провадження землеохоронних заходів, який формуватиме середовище і умови вирішення поставлених задач крізь призму партнерських відносин між державою і бізнес-структурами. Партнерська взаємодія держави та приватного бізнесу (Public-Private Partnership - PPP), або державно-приватне партнерство (ДПП) на сьогодні має значний потенціал щодо вирішення екологічних проблем в стратегічно-важливій сфері сільськогосподарського землекористування.

Аналіз досліджень і публікацій. Актуальні питання теорії і практики ДПП у різних сферах економіки досліджені в працях таких вчених як: І.А. Брайловський, В.Г.Варнавський, О.М.Вінник, П.Ф.Кулинич, О.Д.Сиротюк, О.В.Шаповалова, Б.М.Данилишин, Є.В.Мішенін, та інших науковців.

Проте системні наукові дослідження щодо використання потенціалу державно-приватного партнерства в сфері екологізації сільськогосподарського землекористування досі відсутні.

Метою дослідження є розроблення концептуальних засад використання механізму державно-приватного партнерства в сфері екологізації сільськогосподарського землекористування.

Виклад основного матеріалу. Доцільність використання механізму ДПП у сфері екологізації сільськогосподарського землекористування обумовлена диспропорціями між потребами у фінансуванні землеохоронних заходів і фінансовими можливостями держави, яка функціонує в умовах дефіциту державного бюджету (табл.1).

Таблиця 1

Витрати на охорону ґрунтів в структурі природоохоронних витрат

Роки	2011		2012		2013		2014	
Витрати на природоохор. заходи, млн.грн	Капіт. інв.	Поточ. витр.	Капіт. інв.	Поточ. витр.	Капіт. інв.	Поточ. витр.	Капіт. інв.	Поточ. витр.
Всього, у тому числі:	6451,0 (100%)	12039,6 (100%)	6589,3 (100%)	13924,7 (100%)	6038,8 (100%)	14339,0 (100%)	7959,9 (100%)	13965,7 (100%)
захист і реабілітація ґрунту, підземних і поверхневих вод	639,12 (9,9%)	592,74 (4,9%)	540,5 (8,2%)	743,5 (5,3%)	325,0 (5,4%)	923,2 (6,4%)	359,9 (4,5%)	964,7 (6,9%)

Джерело: Складено на основі даних офіційної статистики

Окремо слід наголосити, що із загальних витрат на природоохоронні заходи у 2014 році лише 1,5% здійснено за рахунок коштів державного бюджету (з них кошти державного фонду охорони навколишнього природного середовища лише 0,1%) та 1,2% за рахунок коштів місцевих бюджетів (з них кошти місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища – 0,7%), лєвова частка витрат на охорону навколишнього середовища здійснюється за рахунок власних коштів підприємств і організацій (79,5%).

Враховуючи, що ДПП передбачає скорочення державних капітальних витрат, короткостроковий ефект ДПП полягає у скороченні загального об'єму державних витрат і бюджетного дефіциту. У довгостроковій перспективі, майбутні потоки платежів і виплат приватного сектора також мають бути взяті до уваги [2, с.69].

Як вважає В.А.Голян, ДПП є тією інституціональною формою співробітництва держави і приватного бізнесу, яка здатна подолати ряд "інституціональних пасток", які перешкоджають вирішити проблеми регіонального та муніципального рівня, що стримує структурні трансформації в господарських комплексах, враховуючи високий рівень адаптивності ДПП до коливань макроекономічної кон'юнктури [3, с.10].

Потенційні вигоди використання форми державно-приватного партнерства можуть складатися з того, що даний формат взаємин бізнесу і влади може забезпечити:

- більшу ефективність, а також економію часу при реалізації проектів і здійсненні робіт, за рахунок використання учасниками партнерства своїх найбільш сильних сторін;

- різноманітність у підходах до розробки і подальшого здійснення проектів за рахунок використання різних методів і розширення числа можливих варіантів;

- більш високу якість економіко-управлінських рішень при реалізації спільних проектів, забезпечувану кваліфікацією представників бізнесу і найбільш повне урахування суспільних потреб і соціальної значимості, яку забезпечують представники органів управління;

- інтеграцію суб'єктів бізнесу в громадське життя за рахунок його безпосереднього залучення в реалізацію соціально-значущих проектів;

- підвищення якості надаваних товарів і послуг за рахунок установа більш жорсткого державного контролю;

- зниження соціальної напруги і негативного відношення до бізнесу з боку населення за рахунок визнання його внеску у вирішення соціальних проблем [1, с. 53].

В роботі Т.П. Кальної-Дубінюк партнерські відносини розглядаються як універсальний механізм розв'язання соціальних проблем у всіх сферах життєдіяльності суспільства, розвиток яких передбачає формування і визнання ідеології партнерства на противагу ідеології конфронтації та потребує створення соціально-економічних і правових інститутів, що забезпечують реалізацію партнерських відносин [4, с.72].

Саме механізм державно-приватного партнерства виявляється засобом залучення різноманітних суб'єктів до організаційно-управлінської діяльності і реалізації спільних інтересів (рис.1).

Розвиток партнерських відносин між державним і приватним секторами має відбуватись шляхом включення до організаційної структури ряду публічних інституцій. Нажаль, досі не сформована система формальних інститутів саморегулювання як представників громадянського суспільства, зокрема не використовується в сфері екологізації сільськогосподарського землекористування наявний потенціал громадських організацій, профспілок, об'єднань роботодавців тощо з питань привертання уваги до проблемних питань, залучення до робіт добровольців в рамках екологічного руху та громадського контролю за діями влади.

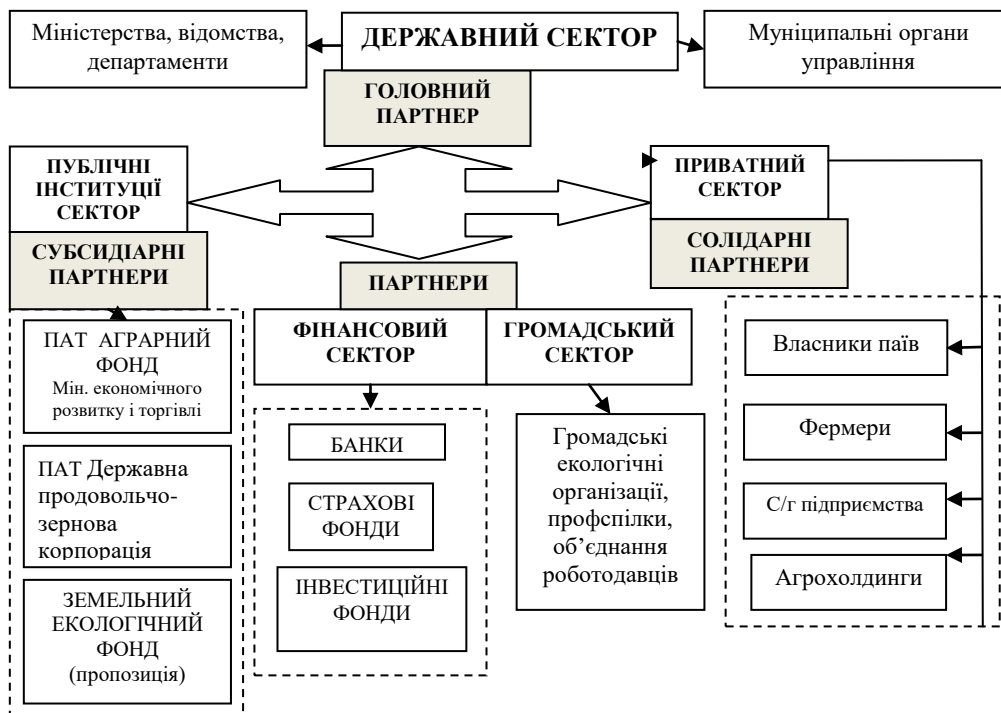


Рис.1. Структура партнерських взаємовідносин в сфері екологізації сільськогосподарського землекористування

Замовником проекту в рамках державно-приватного партнерства має бути зацікавлена сторона: держава в особі конкретних органів як представник суспільних інтересів, суб'єкт землекористування конкретний вигодонабувач або ризикonosій, причому оцінювати результативність проекту необхідно в комплексі за економічним результатом та попередженням екологічної небезпеки.

Публічні інституції мають мотиваційну основу для фінансування ряду заходів, в питаннях екологізації вони спроможні стати джерелом компенсацій – у випадку прямого ефекту від впроваджених заходів, або на засадах субсидіарності, дольової участі. Безумовне залучення публічних інституцій, таких як ПАТ «Аграрний фонд», ПАТ «Державна продовольча зернова корпорація» (фінансове забезпечення) до програм державно-приватного партнерства разом з громадськими екологічними організаціями (кадрове забезпечення) створить міцну матеріальну базу для реалізації заходів з охорони сільськогосподарських земель і забезпечення трудовими ресурсами.

В структурі приватного сектора селянські домогосподарства на сьогодні - являють собою нереалізований потенціал, незначний внесок яких помножений на кількість суб'єктів спроможний надати результат з

мінімальними витратами.

З метою взаємовигідної взаємодії влади, бізнес структур та громадських об'єднань в рамках ДПП в сфері сільськогосподарського землекористування необхідна структура, яка б забезпечувала координацію дій усіх учасників даного процесу. На нашу думку, такою структурою може стати Земельний екологічний фонд, до функцій якого слід віднести частину функцій ліквідованого Земельного банку, який так і не зміг повноцінно розпочати свою роботу. Для ефективного функціонування даної структури необхідне вирішення ряду економіко-організаційних питань.

По-перше, розроблення концепції функціонування даної інституції, перелік здійснюваних функцій і переважних операцій. На нашу думку перелік функцій має охоплювати весь ланцюжок управлінських процедур в рамках ДПП: економіко-екологічний аналіз проектів, фінансування, організація, координація, консультативна підтримка. Контрольні функції мають залишатись за головним партнером, як представником інтересів держави.

По-друге, вирішення проблеми формування фінансових ресурсів для створення фонду грошових коштів на виконання землеохоронних завдань. Це мають бути добровільні екологічні внески в рамках самопомоги і солідарної участі суб'єктів сільськогосподарського землекористування з метою швидкої мобілізації фінансових ресурсів.

По-третє, потребують розроблення організаційні процедури реалізації ДПП з питань екологізації сільськогосподарського землекористування від замовлення до оцінювання економіко-екологічної ефективності реалізації конкретних проектів.

Шляхом державно-приватного партнерства з'являється спроможність припинення деградаційних процесів в сільськогосподарському землекористуванні; прискорення здійснення реабілітації порушених і забруднених земель та, в підсумку, підвищення рівня родючості ґрунтів та ефективності аграрного землекористування, так як на основі комплексу взаємопов'язаних та хронологічно узгоджених заходів, забезпечується збільшення сукупних та зменшення індивідуальних і бюджетних витрат на охорону сільськогосподарських земель та їх раціональне використання, що дозволяє розмежувати виконання природоохоронної функції між землевласниками, землекористувачами та державою для знаходження взаємовигідного врахування приватних і суспільних інтересів в сільськогосподарському землекористуванні. Концептуальні засади використання механізму ДПП в сфері екологізації сільськогосподарського землекористування представлені в табл.2.

Таблиця 2

Концептуальні засади використання механізму ДПП в сфері екологізації сільськогосподарського землекористування

Засади	Зміст
Мета	Використання технологій державно-приватного партнерства як інструментів екологізації сільськогосподарського землекористування
Ознаки	Суспільна необхідність, наявність не менш двох партнерів, спільна мета, об'єднання активів і досвіду, за документованість, конкурентність (приватний бізнес)
Принципи взаємодії	Добровільність, доцільність, узгодженість, прозорість, строковість, відповідальність, результативність, справедливість при розподілі ризиків і доходів, гарантії
Сфери застосування	Розбудова екологічної інфраструктури різних видів, реконструкція, модернізація, технічне переоснащення об'єктів екологічної інфраструктури, забезпечення ефективного функціонування зрошуваних та осушувальних систем, постачання добрив, меліорантів, біологічних засобів захисту рослин
Види	Секторальне, галузеве, регіональне, міжрегіональне, міжсуб'єктне
Забезпечення	Нормативно-правове, методологічне, методичне, організаційне, інформаційне, фінансове, кадрове, технологічне, технічне
Технології реалізації	Договори, угоди (у т.ч. про розподіл продукції), контракти, концесія, спільна діяльність, оренда, лізинг, аутсорсинг, інші
Очікувані результати	Розподіл ризиків при переході на екобезпечне землекористування. Збалансування структури земель сільськогосподарського призначення. Зниження забруднення земель. Припинення втрат родючості ґрунтів. Проведення заходів з поліпшення земель на необхідному рівні. Розширення кількості протиерозійних споруд. Покращення забезпеченості органічними добривами та біологічними засобами захисту рослин, тощо
Напрями розвитку	Узгодження протиріч інтересів учасників партнерських відносин. Чіткий розподіл зобов'язань і відповідальності. Екологічна експертиза проектів партнерства. Оприлюднення результатів партнерства для створення позитивного іміджу. Справедливе і цивілізоване вирішення конфліктів і спорів.

Джерело: складено автором

Проекти ДПП не знайшли широкого застосування у сфері сільськогосподарського землекористування з причини звуженості форм, передбачених чинним законодавством, зокрема передбачено застосування контрактних форм, таких як концесія та спільна діяльність, тоді як світова практика передбачає можливість укладення договорів про розподіл продукції, оренди, договорів на управління, тобто створення нових інституційних форм як юридичних осіб [5, с.7].

Якщо конкретизувати технології державно-приватного партнерства до широкого спектру завдань екологізації сільськогосподарського землекористування, то на нашу думку найбільш прийнятними є такі:

- концесія стосовно утримання в належному стані гідротехнічних, протиерозійних споруд;

- договори про розподіл продукції – при постачанні органіки підприємствами що займаються тваринництвом, надання в оренду сільськогосподарської техніки;

- лізингові угоди на спільній основі – покращення технічного забезпечення фермерських господарств.

Організаційне забезпечення реалізації партнерських програм суб'єктного рівня (конкретних проектів) потребує розроблення відповідних процедур з метою чіткого визначення області спільних інтересів, наявного потенціалу, обґрунтування засад фінансування і розподілу вигід (на солідарній або субсидіарній основі) (табл.3).

Таблиця 3

Організаційні аспекти партнерських програм суб'єктного рівня

Організаційний аспект	Організаційні складові
Готовність до партнерства з питань екологізації сільськогосподарського землекористування	Складання протоколу про наміри здійснення конкретного заходу. Оцінювання необхідного ресурсного забезпечення. Оцінювання наявних ресурсів (фінансових, трудових, технічних, тощо). Оцінювання обсягу забезпечення за рахунок партнеру. Складання пілотного проекту розподілу витрат і вигід.
Інформаційний базис потенційного партнерства	Оприлюднення пілотного проекту з питань екологізації через інформаційні портали, регіональні бізнес-центри. Інформування відповідних департаментів органів державної влади Розсилка пропозицій потенційним партнерам.
Реалізація партнерства	Здійснення запланованих заходів. Оцінювання їх результативності. Розподіл результатів між партнерами. Оприлюднення результатів реалізації проекту.
Верифікація реалізованого партнерства	Оприлюднення екологічного іміджу суб'єкта аграрного землекористування за кількістю реалізованих проектів. Оприлюднення екологічного іміджу суб'єкта аграрного землекористування за участю в реалізації державних, регіональних і некомерційних екологічних програм та комерційних екологічних проектах інших суб'єктів.

Джерело: складено автором.

Для ефективної співпраці державного, муніципального та приватного секторів при реалізації сумісних проектів необхідне розроблення прозорого діючого механізму реалізації партнерств, а також механізмів контролю, у тому числі з боку громадськості. Так створення єдиної бази даних проектів, що очікують на інвестиції, а також бази оперативної інформації про стан реалізації проектів та його результати надади б можливість громадськості вільного та оперативного доступу до

інформації, що підвищить рівень довіри населення, а також створить умови для порівняльного аналізу успішності реалізованих проектів [6, с.254].

Організаційні процедури функціонування ДПП необхідно доповнити оприлюдненням результатів здійснення партнерських програм за допомогою складання рейтингу екологічної верифікації, що сприятиме формуванню позитивного екологічного іміджу суб'єктів аграрного землекористування та набуття ними конкурентних переваг. Вирішення проблеми активізації мотиваційної основи розвитку партнерських відносин полягає у подоланні недовіри і упередженості при взаємодії зацікавлених сторін.

Висновки. Таким чином, використання економіко-організаційного потенціалу механізму державно-приватного партнерства в сфері екологізації сільськогосподарського землекористування, як форми об'єднання ресурсів влади та фінансових можливостей бізнесу в умовах недостатності чи відсутності внутрішнього або зовнішнього фінансування охорони земель, сприятиме: активізації державних цільових програм в сфері охорони земель сільськогосподарського призначення; концентрації коштів на досягнення конкретної мети в рамках програм бюджетної підтримки з оцінкою їх результативності; створенню фінансового базису стимулювання екологобезпечного агрогосподарювання; спрямуванню інвестицій в розвиток екологізації аграрного виробництва та підтримку органічного землеробства; стимулюванню впровадження ресурсозберігаючих технологій та заощадженню енергетичних, фінансових і матеріальних ресурсів при підвищенні продуктивності сільськогосподарських земель; вчасному попередженню економічних витрат і втрат внаслідок екологічних прорахунків в процесі аграрного землекористування; розвитку земельних відносин з пріоритетом збереження і нарощування рівня родючості сільськогосподарських земель; імплементації принципів екологічної етики в агрогосподарську практику.

Література

1. Брайловський І.А. Мета і зміст державно-приватних партнерств / І. А. Брайловський // Технологический аудит и резервы производства. - 2014. - № 1(5). - С. 52-54.
2. Брайловський І. А. Потенційні вигоди державно-приватного партнерства / І. А. Брайловський // Водний транспорт. - 2013. - Вип. 2. - С. 68-72.
3. Голян В. А. Державно-приватне партнерство в інституціональній архітектоніці водокористування: світовий досвід та вітчизняні реалії / В. А. Голян // Агросвіт. - 2009. - № 5. - С. 8-15.

4. Кальна-Дубінюк Т.П. Соціальне партнерство в сільській місцевості з використанням потенціалу дорадчих служб / Т.П. Кальна-Дубінюк, М.В. Бесчастна / Економіка АПК, 2015. - № 7. – С.71-76.

5. Кропивко М.Ф., Ксенофонов М.М., Хміль Н.В. Напрями удосконалення державного управління аграрним сектором в умова децентралізації влади та дерегуляції господарської діяльності / М.Ф.Кропивко, М.М.Ксенофонов, Н.В. Хміль / Економіка АПК, 2015. - № 3. – С.5-14.

6. Мущинська Н. Ю. Дослідження сучасного стану розвитку відносин державно-приватного партнерства в Німеччині та Україні / Н.Ю. Мущинська // Економічні науки. Сер. : Економіка та менеджмент. - 2011. - Вип. 8. - С. 246-256.

References

1. Brailovskyi, I.A. (2014). Meta i zmist derzhavno-privatnykh partnerstv [The purpose and content of public-private partnerships]. *Tekhnolohycheskyi audyt u rezervy proyzvodstva - Technology audit and production reserves*, 1(5), 52-54.

2. Brailovskyi, I.A. (2013). Potentsiini vyhody derzhavno-privatnoho partnerstva [The potential benefits of public-private partnership]. *Vodnyi transport - Water transport*, - Issue 2, 68-72.

3. Holian, V.A. (2009). Derzhavno-privatne partnerstvo v instytutsionalnii arkhitektonitsi vodokorystuvannia: svitovyi dosvid ta vitchyzniani realii [Public-private partnerships in the institutional architectonics of water use: international experience and the domestic realities]. *Ahrosvit - Agrosvit*, 5, 8-15.

4. Kalna-Dubiniuk, T.P. & Beschastna, M.V. (2015). Sotsialne partnerstvo v silskii mistsevosti z vykorystanniam potentsialu doradchykh sluzhb [Social partnership in a rural location with potential advisory services usage]. *Ekonomika APK - Economics AIC*, 7, 71-76.

5. Kropyvko, M.F., Ksenofontov, M.M. & Khmil, N.V. (2015). Napriamy udoskonalennia derzhavnoho upravlinnia ahrarnym sektorom v umova detsentralizatsii vlady ta derehuliatsii hospodarskoi diialnosti [Directions of improving state control of the agrarian sector in the conditions of decentralization of power and deregulation of economic activity]. *Ekonomika APK - Economics AIC*, 3, 5-14.

6. Mushchynska, N. Yu. (2011). Doslidzhennia suchasnoho stanu rozvytku vidnosyn derzhavno-privatnoho partnerstva v Nimechchyni ta Ukraini [The research of the current state of development of public-private partnerships in Germany and Ukraine]. *Ekonomichni nauky. Ser.: Ekonomika ta menedzhment - The economic science. Ser.: Economics and management - Issue 8*, 246-256.

Abstract

Zhavnerchyk O.V.

The mechanism of public-private partnerships in the sphere of ecologization agricultural land-tenure

In the article the potential use of the mechanism of public-private partnerships in the sphere of ecologization agricultural land-tenure is considered. The structure of partnerships relations and organizational procedure of realization of projects subjects' level are worked out. The conceptual principles using the mechanism of public-private partnerships in the sphere of ecologization agricultural land-tenure and directions of development its infrastructure are worked out.