

УДК 334.752:351

DOI <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2024.3.3>**Руслан ДМИТРЕНКО**

кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри маркетингу, ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

ORCID: 0000-0003-2461-5184

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК ФОРМА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ АГРАРНОГО БІЗНЕСУ

Мета роботи. Уточнити класифікацію проектів та ризиків державно-приватного партнерства як форми реалізації державної політики розвитку аграрного бізнесу.

Методологія. Інформаційною базою є праці іноземних та українських учених, дослідження в галузі публічного управління, нормативно-правові та законодавчі акти у системі реалізації державної політики розвитку аграрного бізнесу.

У статті використано методи дослідження: аналіз, синтез, наукова абстракція, логічне узагальнення та групування; системно-структурний аналіз; структурної декомпозиції.

Наукова новизна. У ході дослідження встановлено, що для проекту державно-приватного партнерства доцільно обирати форму та механізм його реалізації у рамках поставленої мети. Ризики між партнерами проекту мають бути розподілені ефективно та справедливо. Крім того, уточнено категорії «справедливий розподіл ризиків», «ефективний розподіл ризиків» за проектами державно-приватного партнерства. Розроблено формалізовані описи умов справедливого та ефективного розподілу ризиків між учасниками, запропоновано механізми поділу рівня ризикованості між учасниками. Виявлено особливості аналізу ризиків щодо проектів державно-приватного партнерства.

Висновки. У статті представлений методичний підхід до держпідтримки аграрного бізнесу, згідно з яким гармонізація цілей суб'єктів економічної макросистеми передбачає пошук і реалізацію таких рішень, коли власні ризики та ризики макросистеми спільно не перевищуватимуть допустимих значень. Допустимо розглядати ризики взаємодії як міру відхилення від оптимальних рішень, що відповідають поточним та короткостроковим умовам діяльності суб'єктів та економічної системи в цілому.

Ключові слова: Державно-приватне партнерство, проекти, реалізація державної політики, ризики, розвиток аграрного бізнесу.

Ruslan Dmitrenko. PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS A FORM OF IMPLEMENTATION OF THE STATE POLICY OF AGRICULTURAL BUSINESS DEVELOPMENT

The purpose of the work. To clarify the classification of projects and risks of public-private partnership as a form of implementation of the state policy for the development of agrarian business.

Methodology. The information base is the works of foreign and Ukrainian scientists, research in the field of public administration, regulatory and legislative acts in the system of implementation of the state policy for the development of agrarian business.

The article uses research methods: analysis, synthesis, scientific abstraction, logical generalization and grouping; system-structural analysis; structural decomposition.

Scientific novelty. In the course of the research, it was established that for a public-private partnership project, it is expedient to choose the form and mechanism of its implementation within the framework of the set goal. Risks between project partners must be shared efficiently and fairly. In addition, the categories «fair distribution of risks», «effective distribution of risks» for public-private partnership projects have been specified. Formalized descriptions of the conditions for fair and effective distribution of risks between participants have been developed, and mechanisms for dividing the level of riskiness between participants have been proposed. Peculiarities of risk analysis regarding public-private partnership projects have been revealed.

Conclusions. The article presents a methodical approach to state support of agrarian business, according to which the harmonization of the goals of the subjects of the economic macrosystem involves the search and implementation of such solutions, when the own risks and the risks of the macrosystem together will not exceed permissible values. It is permissible to consider the risks of interaction as a measure of deviation from the optimal solutions that correspond to the current and short-term conditions of the activities of the subjects and the economic system as a whole.

Key words: Public-private partnership, projects, implementation of state policy, risks, development of agrarian business.

Постановка проблеми. У створенні умов успішної реалізації програм державно-приватного партнерства (ДПП) держава відіграє значну роль. У багатьох розвинених країнах прийнято вважати, що форматом вигідної взаємодії між державою і бізнесом, метою

якого є фінансування, проектування, впровадження, управління послугами, що надаються суб'єктам громадського сектора, є державно-приватний контракт.

Вважаємо, що вдосконалення інфраструктури в інтересах суспільства в різних галузях

економіки можна вважати першочерговою метою ДПП на основі накопиченого досвіду кожної зі сторін, об'єднання наявних ресурсів, а також реалізації соціально значущих проєктів з мінімальними витратами та рівнем ризикованості на умовах надання якісних послуг.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Державно-приватне партнерство як форми реалізації державної політики розвитку аграрного бізнесу є предметом вивчення багатьох вітчизняних учених, серед яких Бержанір О. Л., Бойко В. В., Васильців Т. Г., Єгоровичева С. Б., Карпа М. І., Комарницька Г. О., Лахіжа М. І., Музиченко О. С. та ін.

Водночас, незважаючи на досить велику загальну кількість праць з проблем державно-приватного партнерства замало уваги приділено дослідженню державно-приватного партнерства як форми реалізації державної політики розвитку аграрного бізнесу, класифікації проєктів та ризиків у цій сфері.

Мета статті. Уточнити класифікацію проєктів та ризиків державно-приватного партнерства як форми реалізації державної політики розвитку аграрного бізнесу.

Виклад основного матеріалу дослідження. Ознаки державно-приватного партнерства полягають у тому, що:

- сторонами є держава та приватний бізнес;
- взаємодія сторін повинна мати партнерський, рівноправний характер;
- взаємодія закріплено юридично з утворенням особливих юридичних інститутів;
- чітко виражена суспільна спрямованість при реалізації громадських інтересів, що формуються на основі суспільно корисних загальнодержавних цілей;
- консолідується активи сторін, спільно залучаються ресурси державою та приватним інвестором;
- фінансові ризики і витрати, а також досягнуті в ДПП результати розподіляються між сторонами відповідно до зафіксованих взаємних домовленостей.

В Україні практика реалізації проєктів ДПП у сільському господарстві практично відсутня. Також в Україні рідко реалізуються проєкти державно-приватного партнерства у сфері культури, туризмі та охорони здоров'я на відміну країн ЄС.

На думку Васильціва Т. Г., Бойка В. В. [1], можна виділити п'ять основних моделей співпраці приватного бізнесу та держави, які характеризуються окремими формами управління, власності та фінансування:

- передбачається модель оператора у разі державно-приватної власності, приватного фінансування та управління;

- передбачається модель кооперації у разі державно-приватної фінансування, а також управління як з боку держави, так і з боку інвестора;

- у разі державно-приватного фінансування та управління за наявності державної власності передбачається модель концесії;

- у разі договірної моделі передбачається управління за наявності державно-приватної власності та приватне фінансування;

- у разі моделі лізингу передбачається управління за наявності приватної власності та державно-приватне фінансування.

На нашу думку, ризики, пов'язані з державно-приватним партнерством, слід розділити на групи:

- ризикованість, яка залежить від волі партнерів і обумовлена впливом зовнішніх обставин (форс-мажор; значне зміна макроекономічної ситуації);

- вплив політичних ризиків (відмова у видачі дозвільних документів; зміна податкового законодавства);

- вплив комерційних ризиків (недостатній обсяг інвестиційних вкладень; неотримання частини прибутку; непередбачені витрати);

- вплив ризиків, пов'язаних з невиконанням умов договору партнерами проєкту;

- вплив фінансових ризиків;

- вплив екологічних ризиків (техногенні аварії, заподіяння шкоди навколишньому середовищу або здоров'ю людей).

Як відомо, ризики характерні практично для будь-якого виду аграрного бізнесу, проте є група, безпосередньо пов'язана з державно-приватним партнерством – невиконання умов договору партнерами, політична нестабільність та ін.

Крім того, до основних причин невдалої реалізації проєктів державно-приватного партнерства можна віднести:

- перевищення дійсної вартості проєкту над розрахунковою;

- невідповідність проєкту інституційному середовищу;

- неправильна оцінка попиту або недооцінка ризиків на етапі передінвестиційних досліджень.

За оцінками експертів, частка таких неефективних проєктів сягає 6% від загальної кількості. Згідно з дослідженнями Міжнародного Валютного фонду, успішність реалізації проєктів державно-приватного партнерства може бути зумовлена факторами: сприятливими макроекономічними умовами в країні та регіоні, наявністю досвіду ДПП [2].

Макроекономічна стабільність, нестабільність цін, інфляція можуть призвести до

провалу проекту державно-приватного партнерства. Існують різні оцінки вигод для партнерів ДПП. Наявний досвід розвинених країн свідчить, що при передачі інфраструктурних об'єктів у концесії приватному інвестору економляться державні кошти (до 10–20%). Переваги набуває і суспільство при реалізації проекту державно-приватного партнерства: якість наданих публічних послуг зростає, в галузі інфраструктури збільшується обсяг залученого капіталу, що інвестується [2]. Збереження, зростання робочих місць можуть позитивно вплинути на соціальну стабільність у суспільстві.

Багатьма дослідниками зазначається, що впродовж останніх років основною причиною, яка негативно впливає на розвиток бізнесу, є політика держави [3].

Найчастіше декларована орієнтація державної політики підтримки малого та середнього бізнесу не відповідає політиці органів влади на місцях. Існують також організаційні проблеми взаємодії бізнесу з державними структурами. У результаті легальна діяльність вітчизняного бізнесу відрізняється високими витратами.

За проектами державно-приватного партнерства важливим інструментом при здійсненні цілеспрямованої аграрної політики є надання адресних заходів фінансової підтримки за пріоритетними проектами та програмами. Більшість коштів буде надано у формі бюджетних кредитів, субвенцій та субсидій на технічне переозброєння виробництва та позабюджетних джерел.

За проектами державно-приватного партнерства під інвестиційним ризиком прийнято розуміти можливість зміни умов реалізації проекту, що призводять до негативних наслідків для всіх або деяких учасників проекту – держави та приватного інвестора. Підвищені ризики в інвестиційній діяльності обумовлені об'єктивними факторами: значним періодом реалізації; наявністю виробничих та технологічних ризиків; коливанням ринкової кон'юнктури та валютних курсів; невизначеністю природно-кліматичних умов; невизначеністю політичної ситуації та ін.

Вважаємо, що важливою проблемою надання бюджетної підтримки організаціям аграрного бізнесу є перманентна недостатність коштів для вирішення всіх значущих з точки зору галузі завдань, що негативно впливає на загальну результативність інвестиційного процесу.

Зважаючи на важливість економії грошей платників податків рішення з приводу фінансування з бюджету (як відплатного, так і без-

оплатного) повинні вироблятися на основі розрахунків бюджетної ефективності проектів, які проводяться з урахуванням ризиків інвестиційної діяльності.

Проблеми ефективного витрачання бюджетних коштів на інвестиційні цілі визначають актуальність, присвячену систематизації реально існуючих ризиків на різних фазах реалізації проектів, розроблення методики їх якісної та кількісної оцінки. В результаті впровадження розробки, вже на етапі конкурсного відбору інвестиційних проектів можна буде зробити коректніші та обґрунтовані висновки про їх прийнятність та ефективність. За проектами державно-приватного партнерства з'явиться можливість ранжувати їх в залежності від рівня ризикованості та виділяти групу пріоритетних проектів для надання фінансової підтримки, виходячи з можливостей бюджету.

Передбачається розробка технологій мінімізації ризиків в інвестиційній діяльності, визначення оптимальних способів та інструментів управління проектними ризиками. Уточнимо основні принципи управління проектними ризиками:

1. Оцінка ризиків інвестиційного проекту проводиться з погляду бюджету суб'єкта економічної діяльності. Відповідно як критерії ризикованості проекту слід розглядати зміни показників ефективності для бюджету.

2. Слід розрізняти поняття комерційної та бюджетної норми дисконту та застосовувати при розрахунках показників бюджетної ефективності.

3. Алгоритм кількісної оцінки ризиків повинен представляти послідовність взаємопов'язаних розрахунків, кожен з яких характеризує одну із сторін ризикованості проекту ДПП, у тому числі:

- розрахунок чутливості бюджетної ефективності щодо варіювання ризикованих параметрів;
- розрахунок граничних меж бюджетної ефективності;
- порівняння можливих сценаріїв реалізації;
- розрахунок показників бюджетної ефективності, скоригованих на ризики за допомогою бюджетної норми дисконту.

Організаціям аграрного бізнесу регулярно доводиться вдаватися до змін та нововведень. Для радикальних нововведень необхідна гнучка, більш органічна організаційна форма. Подібна гнучкість може досягатися шляхом створення тимчасових допоміжних структур.

У світовій практиці реалізації проектів державно-приватного партнерства використовуються різні методи кількісної іден-

тифікації ризиків проектної діяльності, включаючи інструментарій економіко-математичного моделювання. Кількісний аналіз полягає у визначенні чисельної оцінки величини кожного виду ризику окремо. Необхідною умовою здійснення кількісного аналізу ризиків проекту є наявність розрахунків та всієї необхідної документації, за базовим сценарієм реалізації проекту та попереднє проведення всебічного якісного аналізу ризикованості проекту. Серед відомих у світовій практиці методів оцінки ризиків відзначимо такі: аналіз точки беззбитковості; чутливість проекту; метод сценаріїв; включення до розрахунків «премії за ризик»; імовірнісні (стохастичні) моделі оцінки ризиків проекту; розрахунок очікуваної ефективності за умов невизначеності.

За проектами державно-приватного партнерства важливим є використання методу середньозваженої ціни капіталу (weighted average cost of capital WACC) – підхід до розрахунку норми дисконту з урахуванням премії за ризик. Суть методу в обліку структури капіталу фірми. Вихідним методу є припущення, що вартість власного капіталу повністю характеризує ризик проекту. Таким чином, фактичні показники існуючої фірми автоматично відносять до проекту, який має здійснюватись.

Практично метод середньозваженої ціни капіталу застосовуємо до невеликих проектів, що реалізуються в діючих організаціях аграрного бізнесу протягом відносно невеликого періоду часу. При оцінці входять у формулу параметрів використовуються останні на даний момент дані. Однак в умовах України ставки відсотків за кредит змінюються, і закладати їх постійними у розрахунки на перспективу неправильно. З цього погляду правильніше прогнозувати параметри моделі на перспективу та встановлювати скориговану норму дисконту змінної у часі.

Врахування ризику інвестиційного проектування шляхом збільшення норми дисконту за допомогою премії за ризик є загальноприйнятим у західній економічній практиці. Українські вчені часто оспорожують правомочність використання цього у оцінках вітчизняних інвестиційних проектів [4]. Застосування ймовірнісних (стохастичних) методів оцінки ризиків інвестиційних проектів обґрунтовано, коли ступінь можливості сценаріїв реалізації проекту та окремих його параметрів характеризується їх імовірнісними розподілами.

При наданні бюджетних коштів на безоплатній основі (субсидування) враховується відтік в обсязі коштів, що надаються. При наданні бюджетних коштів (у вигляді субвен-

цій і субсидій) для виплати банківських відсотків за кредитом, відсотків при лізингових схемах фінансування придбання обладнання, відпливом вважається обсяг бюджетних коштів, що виплачуються.

При бюджетній підтримці у вигляді повного або часткового звільнення від податків протягом певного періоду з подальшим відшкодуванням невиплачених сум і виплатою відсотків за ними в період, коли пільги з податків перестають діяти, як додаткові притоки слід розглядати податкові суми, що повертаються, і відсотки за ними. Якщо форма бюджетної підтримки не передбачає відшкодування недоотриманих податків, додаткових притоків коштів не передбачається.

При бюджетній підтримці у вигляді виділення коштів з бюджету для переселення та працевлаштування громадян, передбачених проектом, виплати допомоги особам, що залишаються без роботи у зв'язку з реалізацією проекту, відповідні кошти розглядаються як відплив.

Фінансова підтримка інвестиційних проектів ДПП із боку бюджету, зазвичай, означає соціальну спрямованість проекту, його високу громадську значимість. З високим рівнем ймовірності серед результатів реалізації проекту повинні бути зовнішні ефекти, що не відбиваються на витратах і результатах безпосередніх учасників проекту, а які проявляються в показниках господарської діяльності інших, суміжних галузей та соціальної сфери. Зовнішні ефекти можуть мати як позитивний, і негативний характер. В якості таких слід розглядати зміну податкових надходжень від організацій аграрного бізнесу, діяльність яких погіршується або покращується у зв'язку з реалізацією цього інвестиційного заходу [5].

Одним з видів зовнішніх ефектів може бути підвищення рівня життя населення за рахунок скорочення витрат, поліпшення якості довкілля, скорочення безробіття та ін. допомоги з безробіття.

За проектами, які передбачають виробництво продукції для державних потреб, слід включати до припливу бюджетних коштів економію бюджету на закупівлі продукції для державних потреб (порівняно з альтернативними варіантами, наприклад, такими як придбання продукції за кордоном).

За проектами державно-приватного партнерства основними показниками бюджетної ефективності за базового сценарію є: чистий доход бюджету (ЧДБ), чистий дисконтований дохід бюджету (ЧДДБ), простий термін окупності бюджетних коштів та термін окупності бюджетних коштів з урахуванням дисконту-

вання. Для ефективності проекту необхідно і достатньо, щоб чистий дисконтований дохід бюджету був негативним. З кількох інвестиційних проектів перевага має бути віддана проекту з великим значенням чистого дисконтованого доходу бюджету.

Аналіз терміну окупності бюджетних коштів проводиться особою, яка приймає рішення, відповідно до чинних на поточний час норм, програмних установок.

Уточнимо специфіку експертного аналізу ризикованості інвестиційного проекту державно-приватного партнерства. Завданням етапу є виділення конкретного переліку інвестиційних ризиків, властивих розглянутому проекту на основі класифікації ризиків.

1. Конструктивний та технологічний ризик. Реалізація інвестиційного проекту ДПП пов'язана з ризиком аварії на об'єкті в результаті використання морально застарілого обладнання, термін служби якого можна порівняти з терміном реалізації проекту.

2. Ризик суб'єктів інвестиційного проектування. Бюджетна підтримка цього проекту включає гарантії, надані банку, який видав інвестиційний кредит. Фінансова неспроможність малих фірм, що здійснює проект, може призвести до страхового випадку і необхідності виплати за гарантіями.

3. Соціальний ризик. Реалізація проекту призведе до скорочення робочих місць, пов'язаних із видами діяльності, що не потребують високої кваліфікації.

4. Маркетинговий ризик. У результаті реалізації проекту передбачається виробництво продукції народного споживання, яке не має аналогів на московському ринку. Ціна реалізації продукції, закладена у проект, можна розрахувати з точністю трохи більше 80%.

Проект державно-приватного партнерства орієнтовано виробництво імпортозамінної продукції, що є товаром народного споживання (продукти харчування, одяг, предмети

побуту). Обсяги реалізації такої продукції на регіональні та українські ринки при заданій ціні можуть бути розраховані з точністю трохи більше 70%.

5. Зовнішньоекономічний ризик. Робота України у рамках СОТ призведе до посилення вимог до продукції, наміченої виробництва у результаті реалізації цього інвестиційного проекту. Задовольнити ці вимоги можна лише за включенні додаткового технологічного ланки до виробничого ланцюжка.

6. Загальноекономічний ризик. Проект орієнтований виробництво експортної продукції. Зміна валютного курсу рубля протягом розрахункового періоду може суттєво вплинути на прибутковість та ефективність.

7. Ризик аналізованого економічного сектора. Проект передбачає переозброєння організації аграрного бізнесу, які здійснюють виробництво сільськогосподарської продукції. Ризик полягає у незатребуваності (або недостатній затребуваності) продукції, що передбачається до виробництва.

8. Управлінський ризик. Реалізація проекту передбачена на фірмі, що має стійко незадовільні фінансові показники останніми роками. Цілком можливо, що це пов'язано з некомпетентним керівництвом. Можливо, однією з умов прийняття проекту ДПП має бути вдосконалення менеджменту і загальна зміна керівництва.

Висновки. Отже, у статті представлений методичний підхід до держпідтримки аграрного бізнесу, згідно з яким гармонізація цілей суб'єктів економічної макросистеми передбачає пошук і реалізацію таких рішень, коли власні ризики та ризики макросистеми спільно не перевищуватимуть допустимих значень. Допустимо розглядати ризики взаємодії як міру відхилення від оптимальних рішень, що відповідають поточним та короткостроковим умовам діяльності суб'єктів та економічної системи в цілому.

Література:

1. Васильців Т. Г., Бойко В. В. Розвиток сільських територій як стратегічний пріоритет зміцнення економічної безпеки держави. 2015. № 2 (35). С. 58–62.
2. Єгоричева С. Б., Лахіжа М. І. Публічно-приватне партнерство в посткомуністичних країнах: монографія. Київ: ІПКДСЗУ, 2020. 304 с.
3. Карпа М. І. Місце та роль державно-приватного партнерства у виконанні функцій публічної служби. Вісник НАДУ при Президентіві України. Серія «Державне управління». 2017. № 2. С. 95–103.
4. Комарницька Г. О. Сутність державно-приватного партнерства та його активізування в умовах розвитку інвестиційно-інноваційної діяльності. Проблеми економіки. 2019. № 1 (39). С. 46–51.
5. Музиченко О. С., Бержанір О. Л. Державно-приватне партнерство як інститут взаємодії влади бізнесу. Економічний простір. 2013. № 75. С. 100–108.