

А. І. Карпук,
кандидат економічних наук,
Національний університет біоресурсів та природокористування, м. Київ

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО У ЛІСОВОМУ ГОСПОДАРСТВІ: ІННОВАЦІЙНО-ІНВЕСТИЦІЙНИЙ АСПЕКТ

У статті досліджено сутність державно-приватного партнерства як особливої форми підприємництва. Визначено найбільш поширені форми партнерських відносин держави та приватного бізнесу. Обґрунтовано доцільність поширення окремих форм державно-приватного партнерства для багатолісних та лісодефіцитних районів.

This article explores the nature of public-private partnership as a special form of entrepreneurship. Determined the most common forms of partnership of state and private business. The expediency of the spread of certain forms of public-private partnership for areas with large reserves of forest and small.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, лісове господарство, концесійний режим, лісові ресурси.

Key words: public-private partnership, forestry, concession regime, forest resources.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

У структурі господарського комплексу існують сектори, де здійснення широкомасштабної приватизації є неможливим з огляду на стратегічну значимість для забезпечення сприятливих умов життєдіяльності та розширеного відтворення продуктивних сил окремих елементів національного багатства. Як правило, це сектори, що базуються на використанні природних ресурсів. Не є винятком і лісове господарство, адже ліси виступають загальнонаціональним благом і в переважній більшості випадків не можуть бути передані приватному власнику. При цьому обсяги бюджетного фінансування є недостатніми для активізації лісовідновлювальних процесів в масштабах, які забезпечуватимуть невиснажливе лісокористування та нарощуватимуть сировинну базу деревообробного виробництва. Необхідно залучати інвестиційні ресурси приватних підприємницьких структур. Для цього потрібно створювати інституціональні форми партнерських відносин, які зберігатимуть лівову частку лісоресурсного потенціалу у державній власності і при цьому сприятимуть залученню вільних коштів суб'єктів бізнесу та фінансово-кредитних установ. Такими формами виступають інститути державно-приватного партнерства (ДПП).

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

У публікаціях ряду вітчизняних вчених в останні роки доволі активно піднімаються питання імплементації у сферу лісового господарства апробованих закордонною практикою форм та моделей державно-приватного партнерства як засобу нарощення інноваційно-інвес-

тиційного потенціалу розширеного відтворення потужностей лісовідновлення та первинної переробки деревини. Тим більше, що інституціональне підґрунтя створення таких форм партнерських відносин вже сформовано.

М. Хвесик, В. Голян, Ю. Хвесик та С. Демидюк переконані, що ДПП дасть можливість поєднати адмінресурс та приватну ініціативу підприємницьких структур. Це створить передумови для залучення інвестиційних ресурсів та передових високоефективних технологій. Більше того, проекти ДПП є привабливими як для держави, так і для підприємницьких структур, оскільки державні гарантії зменшують підприємницький ризик, а додаткові недержавні інвестиції сприяють розбудові інфраструктури поселень та примножують потенціал середовища проживання.

Ще вищий синергетичний ефект очікується при впровадженні інститутів ДПП у лісове господарство, де необхідною умовою ефективного розвитку є збереження і примноження лісоресурсного потенціалу, а достатньою — реалізація масштабних проектів з модернізації техніко-технологічної бази лісозаготівельного та деревообробного виробництва, а також впровадження додаткових потужностей поглибленої переробки деревини [6].

Г. Мішеніна стверджує, що поширення ДПП в лісоресурсній сфері є можливим і доцільним у формі оренди з переходом права власності, безстрокової оренди, лізингу, депозитарно-компенсаційної системи лісокористування та лісовідновлення, створення інтегрованих підприємницьких структур (кластерів) із залученням державних структур, концесії, контрактів на управління [3].

На думку М. Соколова, важливою складовою лісової політики має бути сприяння розвитку ДПП. Його твердження базується на тому, що реалізація її завдань повинна здійснюється при одночасному використанні ресурсів держави і приватного бізнесу, залученні в країну інвестицій і нових технологій [5].

Незважаючи на достатню теоретико-методологічну обґрунтованість доцільності поширення інститутів ДПП у сферу лісового господарства, залишається не доопрацьованим диференційований підхід щодо впровадження їх окремих форм в практику господарської діяльності регіонів, виходячи з рівня їх лісистості та ступеня розвитку інфраструктури ринку лісопродукції.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Метою даної статті є визначення сутності ДПП як особливої форми підприємництва, розгляд існуючих форм ДПП, обґрунтування перспективних напрямів імплементації інститутів партнерських відносин в сферу лісового господарства як багатолісного, так і лісодефіцитного регіону.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Ефективною формою використання державних активів є встановлення партнерських відносин держави і приватного сектора у формі ДПП. Таке партнерство держави й бізнесу дозволяє залучити в державний сектор економіки додаткові ресурси. У такій системі відносин відбувається об'єднання ресурсів і потенціалів двох суб'єктів господарювання. З одного боку, держави — у формі її власності, з іншого, бізнесу — у вигляді застосування сучасних, приватнопідприємницьких методів господарювання, менеджменту, а також залучення інвестицій і впровадження інновацій. У результаті вдається підвищити ефективність використання державної власності і спрямувати залучені додаткові ресурси на вирішення важливих для держави економічних, соціальних та екологічних проблем. Тривалий період у ряді сегментів національного господарства відчувався інвестиційний дефіцит внаслідок того, що держава не наважувалася інституціоналізувати партнерські відносини з підприємницькими структурами.

ДПП можливе тільки у випадках виняткового державного права власності, тобто (у чистому вигляді) у тих сферах, де заборонена приватизація майна. Прихильники цього підходу виходять із того, що, якщо немає заборони на перебування майна в приватній власності, його краще приватизувати, не вибудовуючи ніяких складних схем взаємодії держави й бізнесу. Другий підхід, який умовно можна назвати "адаптивним", передбачає більш гнучке визначення сфер можливої взаємодії держави та приватного капіталу. Його прихильники виходять із того, що ДПП можливе в будь-яких сферах діяльності, де така взаємодія буде ефективною і взаємовигідною [6]. Якраз лісове господарство й надалі має залишатися під патронатом держави, але необхідність активізації приватної ініціативи щодо розбудови індустрії плантаційного лісорозведення, заліснення малопродуктивних земель, організації рекреаційного бізнесу на основі використання несіровинних якостей лісу вимагає формування системи партнерських відносин між постійними лісокористувачами

(держлісгоспами) та приватними підприємницькими структурами.

Отже, ДПП розглядається як дієва форма консолідації зусиль держави (муніципального утворення) та підприємницьких структур щодо реалізації масштабних лісогосподарських проектів, які дозволять підняти розвиток регіонального господарського комплексу на якісно новий рівень. Незаперечна перевага цієї форми підприємництва — збереження державного управління тими об'єктами, приватизація яких в умовах нестабільності базових інститутів ринкової економіки деструктивно вплине на соціальне становище широких верств населення та асиміляційний потенціал територій. ДПП має отримати зрозуміле і прозоре правове оформлення щодо масштабів втручання держави у діяльність підприємницьких структур, щоб не порушити баланс інтересів та не поставити під загрозу успішне вирішення проблем, пов'язаних з реалізацією важливих для конкретного регіону інвестиційних проектів. З цією метою мають бути визначені принципи ДПП, які виступлять основою інституціоналізації окремих його форм у різноманітних сегментах національного господарства, в тому числі і лісовому господарстві.

Аналіз ДПП і впровадження у практику суспільного функціонування його найефективніших форм та методів дозволяє засвідчити такі його цільові устремління: підвищення рівня конкуренції на інвестиційному ринку, що неминуче призводить до значного підвищення якості реалізації соціально значимих проектів; розширення джерел фінансування інвестицій у соціально значимі проекти, що призведуть до піднесення сільських територій; більш якісне використання інвестиційних ресурсів; поява можливості вибору більшої кількості проектів для їх реалізації; впровадження раціональної системи відбору найбільш значимих проектів та прискорення процесів їх реалізації; більш обґрунтоване залучення держави в ефективну інвестиційну діяльність і поява у держави нового інструменту регулювання розвитку підприємництва, в першу чергу, у лісовому господарстві; впровадження у практику суспільного життя принципів корпоративної соціальної відповідальності, особливо на регіональних ринках лісопродукції.

Виходячи з досвіду країн з розвинутою ринковою економікою, можна назвати такі риси ДПП, що відрізняють його проекти від інших форм відносин держави та приватного бізнесу:

- тривалі терміни дії угод про партнерство (від 10-15 до 20 і більше років, у випадку концесій — до 50 років). Проекти зазвичай створюються під конкретний об'єкт, який має бути завершено до встановленого терміну;

- специфічні форми фінансування проектів: за рахунок приватних інвестицій, доповнених державними фінансовими ресурсами, або ж спільне інвестування декількох учасників;

- обов'язкова наявність конкурентного середовища, коли за кожний контракт або концесію відбувається боротьба між декількома потенційними учасниками;

- специфічні форми розподілу відповідальності між партнерами: держава встановлює цілі проекту з позицій суспільних інтересів і визначає вартісні та якісні параметри, здійснює моніторинг реалізації проектів, а

приватний партнер бере на себе оперативну діяльність на різних стадіях проекту — розробка, фінансування, будівництво й експлуатація, управління, практична реалізація послуг споживачам;

— розподіл ризиків між учасниками угоди на основі відповідних домовленостей сторін.

Особливе значення проекти ДПП мають на рівні місцевого самоврядування, особливо на сільських територіях. На села і селища припадає основне навантаження з реалізації багатьох проектів соціального та екологічного значення в галузі лісового господарства. При цьому головна проблема, з якою стикаються комунальні власті, полягає в нестачі фінансових ресурсів. Тому залучення приватного капіталу для реалізації лісогосподарських проектів є однією з основних детермінант соціально-економічного піднесення сільських територій.

Найбільш поширеними формами ДПП, які за своєю суттю та принципами функціонування можуть бути впроваджені у сферу лісового господарства, є концесії, контракти та кластерні утворення.

Для виявлення найбільш прийнятних форм ДПП, які варто імплементувати у практику лісогосподарської діяльності, розглянемо детальніше найбільш поширені форми цього виду партнерств. Концесія є однією з форм партнерства держави та приватного сектора в сфері управління державним і муніципальним майном.

Концесії являють собою досить складне і багатогранне явище господарського життя. Система відносин "державна — концесіонер" формується не тільки в рамках укладеного сторонами договору, а й у численних додатках до нього, що містять загальні і специфічні умови діяльності концесіонера, технічні правила, інвестиційні та бізнес-плани, інструкції і т.д. Важливою компонентою концесійної системи відносин є сукупність нормативних актів, які належать до концесійних. У країнах, в яких розвинуто концесійне законодавство, за тривалу історію його формування з'явилася і діє велика кількість нормативно-правових документів, що регулюють концесійну діяльність у цілому і в окремих галузях та видах виробництва зокрема.

Характерною рисою сучасних концесій є багатобічна державна підтримка концесійних проектів, реалізована у формі прямої участі держави в концесійних проєктах (у формі субсидій, грантів, пільгових кредитів) або непрямої підтримки через зниження ризиків для концесіонера.

У радянський період розглядалось питання про надання лісових концесій, враховуючи те, що продукція цієї сфери діяльності завжди мала експортну спрямованість. Тому для надання в концесію були заплановані значні і багаті масиви по басейну річок Об, Іртиш. За допомогою концесій планувалося встановити міцні зв'язки із зарубіжними ринками лісопродукції, розвинути зовнішню торгівлю [2].

З огляду на це, в теперішніх умовах лісові концесії необхідно укладати на використання та відтворення лісового фонду у важко доступній болотистій місцевості Волинського Полісся. Держлісгоспи, у віданні яких є ведення лісового господарства на цих територіях, не мають достатнього інноваційно-інвестиційного потенціалу для забезпечення невиснажливого лісокористування, оскільки розбудова інфраструктури лісозаготівлі

та транспортування деревини потребує значних капіталовкладень. Цю проблему можна вирішити шляхом залучення приватного інвестора, який спеціалізується на деревообробному та лісохімічному бізнесі.

Сьогодні у вітчизняному лісовому господарстві не створено достатнього інституціонального підґрунтя для надання підприємницькими структурами послуг постійним лісокористувачам через відсутність відповідного контрактного механізму. Відповідно до інституціонального підходу аналіз сутності контрактних відносин дозволяє вважати, що контракт є інституціоналізованим інструментом реалізації соціально-економічних взаємодій між людьми із приводу обміну різноманітними благами з метою їх розвитку й удосконалення. При цьому контракт є результатом усвідомленого, вільного й визнаного вибору індивідів у певних інституціональних рамках. Практика показує, що здійснення контрактних відносин за допомогою тільки ринкового механізму призводить до соціальної напруженості в суспільстві, нераціонального використання національного багатства, в першу чергу природних благ.

Вирішення проблеми взаємоузгодження інтересів економічних суб'єктів усіх рівнів з приводу використання окремих складових природно-ресурсного потенціалу, пов'язаної з диференціацією їхніх цілей, перебуває в площині перетинання інтересів суб'єктів і визначає напрями взаємодії держави й бізнесу, облік їхніх інтересів у розробці антикризових програм і обґрунтуванні стратегії соціально-економічного розвитку країни та її регіонів [4].

Контрактний механізм формування економічних зв'язків учасників ринку лісопродукції та надання лісогосподарських послуг є важливим чинником підвищення конкурентоспроможності суб'єктів лісогосподарського бізнесу і стабільної, стійкої їхньої взаємодії. Таким чином, контрактна система економічної взаємодії має включати: атрибутивні характеристики контракту, наявність яких відрізняє контракт від обіцянки; межі, що визначають той або інший механізм контрактації і його складові, типізацію контрактів і відповідних їм теорій контрактів. Як структурно-функціональні елементи контрактного механізму взаємодії держави й бізнесу на ринку лісопродукції та надання лісогосподарських послуг мають бути виділені: принципи формування контрактних відносин; інструменти контрактації (контракти з держпостачальниками, підрядниками та ін.); способи розміщення замовлень, інфорсмент виконання держконтракту. Всі ці атрибути мають бути закріплені у Лісовому кодексі України.

Ефективність контрактів залежить від стану й розвитку інституціональної системи лісового комплексу. Сучасний її стан пов'язаний із трансформацією всіх соціально-економічних інститутів у процесі переходу від командно-адміністративної економіки до ринку та глобалізації міжгосподарських зв'язків. Даний процес зумовлений становленням різних форм власності, технологічними нововведеннями і формуванням правового забезпечення розвитку інституціонального підприємництва. Ці зміни інституціональної системи призвели до появи нових форм контрактних відносин. Застосування цих форм має бути підкріплено рядом інструктивних, методичних та розпорядчих документів, що дозволить

економічним суб'єктам бути більш раціональними, підвищити прозорість операцій, знизити корупцію, сформувати ринкове конкурентне середовище і, як наслідок, знизити трансакційні витрати контрактів на виконання лісгосподарських робіт. Контракти на виконання лісгосподарських робіт та надання лісгосподарських послуг мають бути уніфіковані для всіх регіонів України.

Ефективною формою ДПП є також кластери. Класифікація окремих сфер відтворювального процесу є характерною рисою розвитку соціально орієнтованої ринкової економіки в умовах посилення процесів глобалізації та регіоналізації. Кластери дозволяють консолідувати зусилля підприємницьких структур, фінансово-кредитних установ та органів місцевої влади щодо реалізації стратегічно важливих для регіону інвестиційно-інноваційних проектів.

Формування кластерів значно ускладнене рядом факторів. По-перше, вузькими експортними можливостями вітчизняної промисловості в цілому, домінуючим становищем галузей у сфері видобутку та переробки природних ресурсів, наявністю галузей (підгалузей), не охоплених процесами кластеризації. По-друге, при потенційних можливостях для зміцнення вітчизняні кластери залишаються в нинішній час економічно й організаційно слабкими, з нестійкою і фрагментованою структурою, що зумовлено відсутністю підтримуючих інститутів, неефективною системою виробничого забезпечення, нерозвиненістю інфраструктурних організацій і спеціалізованих інститутів. По-третє, обмеженими можливостями розширення взаємодії малого й середнього виробничого підприємництва, слабким їхнім розвитком у цілому. По-четверте, не повною мірою використовуваним досвідом кращих закордонних зразків організації й підтримки кластерних утворень. По-п'яте, відсутністю об'єктивних і системних досліджень з їх ідентифікації та оцінки [1].

Лісові кластери є тією формою лісгосподарського підприємництва, яка дозволить реформувати систему економічних відносин у лісовому секторі і при цьому не порушити фундаментальні принципи лісокористування, які викладені у Лісовому кодексі України. В першу чергу, варто оцінити умови формування кластера (рівень розвитку лісгосподарської інфраструктури, стан техніко-технологічної бази лісозаготівельного господарства та деревообробного виробництва, лісистість території, розподіл земель лісового фонду між постійними лісокористувачами, які підпорядковані різним відомствам).

Необхідно відслідковувати мотиваційні орієнтації потенційних учасників, щоб не порушити баланс інтересів і упередити негативний вплив на лісовий фонд, а також обмежити монополізацію регіональних ринків деревини. По-друге, варто визначити рівень взаємозалежності учасників кластера, щоб не допустити узурпації системи управління одним з них, а також — поглинання потужними лісгосподарськими підприємствами малих підприємств. Враховуючи те, що при створенні кластера виникатимуть трансакційні витрати, доцільно формувати інституціональну підсистему, яка буде відповідати за просування продукції на ринки та встановлення зв'язків з контрагентами [6]. Лісові кластери варто ство-

рувати у багатолісних районах, де є всі передумови для організації крупного лісопереробного виробництва, і кластерна форма має якраз забезпечити залучення для формування його техніко-технологічної бази необхідних інвестиційних ресурсів.

ВИСНОВКИ

Державно-приватне партнерство у сфері лісового господарства дозволить зміцнити фінансову базу відтворення лісоресурсного потенціалу та диверсифікувати форми ведення лісгосподарського бізнесу. Інституціональний коридор даної форми підприємництва дозволяє зберігати лісові блага під державним патронатом і при цьому активно освоювати інвестиційні ресурси приватних підприємницьких структур. З огляду на це варто в Законі України "Про державно-приватне партнерство" до переліку об'єктів партнерських відносин віднести окремі ділянки лісового фонду та малопродуктивні землі, які підлягають залісненню. Увійшовши до складу державно-приватного партнерства, органи місцевого самоврядування зможуть застосувати весь наявний арсенал регуляторних підходів для забезпечення використання місцевого лісоресурсного потенціалу в інтересах громадян сільських територій.

Література:

1. Евтюхин Д.В. Совершенствование механизма развития промышленных кластеров в России: автореф. дисс. на соискание ученой степени канд. экон. наук: спец. 08.00.05 "Экономика и управление народным хозяйством (экономика, организация и управление предприятиями, отраслями, комплексами — промышленность)" / Д.В. Евтюхин. — Москва, 2008. — 20 с.
 2. Лисовская Е.Г. Деятельность концессий в советской экономике: ресурсная база и объекты концессий / Е.Г. Лисовская // Вестник Российской экономической академии им. Г.В. Плеханова. — 2006. — №2. — С. 103—109.
 3. Мішеніна Г.А. Еколого-економічні засади розвитку підприємництва в лісоресурсній сфері: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. экон. наук: спец. 08.00.06 "Економіка природокористування та охорони навколишнього середовища" / Г.А. Мішеніна. — Суми, 2010. — 20 с.
 4. Самойлов В.К. Развитие контрактных отношений в процессе трансформации институциональной системы российской экономики: автореф. дисс. на соискание ученой степени канд. экон. наук: спец. 08.00.01 "Экономическая теория" / В.К. Самойлов. — М., 2007. — 20 с.
 5. Соколов М.С. Управление развитием межотраслевых комплексов (на примере лесного сектора): автореф. дисс. на соискание ученой степени канд. экон. наук: спец. 08.00.05 "Экономика и управление народным хозяйством (теория управления экономическими системами)" / М.С. Соколов. — Москва, 2008. — 20 с.
 6. Хвесик М.А. Формування інституціонального середовища підприємницької діяльності у сфері природокористування: інвестиційно-інноваційний аспект: монографія / М.А.Хвесик, В.А.Голян, Ю.М.Хвесик, С.М.Демидюк. — Луцьк: ПВД "Твердиня", 2010. — 488 с.
- Стаття надійшла до редакції 29.09.2011 р.*