

Kalnytska M. A.

Lviv Academy of Commerce

## MODELS AND TOOLS OF GOVERNMENT REGULATION OF STATE SOCIAL DEVELOPMENT

**Summary**

This article discusses the social development model under which ensured proper social development. Based on the analysis of systematic approaches to evaluating social development, the author notes that each of them characterized by both advantages and disadvantages. Therefore, the most appropriate to apply a combination of several approaches and research methods, depending on the scale of assessment tasks are thus treated, and financial and time resources.

**Key words:** model, social development, Social Issues, methods and tools.

УДК 338.2

Камбур О. Л.

Петрищенко Н. А.

Одеська державна академія будівництва та архітектури

## ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ

Досліджено питання актуальності впровадження концесійних угод в Україні. Виявлено проблеми, що супроводжують їх застосування. Розглянуто алгоритм моніторингу виконання концесійних угод та подано рекомендації щодо нівелювання дії негативних факторів.

**Ключові слова:** державно-приватне партнерство, концесії, концесійні угоди, держава, рентабельність, соціальна ефективність.

**Постановка проблеми.** Сучасному суспільству притаманне постійне ускладнення соціально-економічних взаємозв'язків, через яке державі стає все складніше виконувати свої функції, у тому числі підтримку суспільно значущих об'єктів, експлуатація яких потребує значних бюджетних коштів.

В Україні процес трансформації цих зв'язків пов'язаний з кардинальними перетвореннями у відносинах власності та формуванням інноваційно-інвестиційного середовища. Тому особливої актуальності набуває розробка та вдосконалення нових форм взаємовідносин між суб'єктами господарювання, зокрема тих, які побудовані на концесійних угодах. Розвиток державно-приватного партнерства (ДПП) надає можливість залучити приватний капітал у розвиток об'єктів інфраструктури та створити сприятливі умови інвестування. Для активізації концесійної діяльності треба її забезпечити комплексною підтримкою з боку держави.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженням питань концесійної діяльності в Україні займалися багато науковців. Серед них: В. Полтавець, О. Григоров, Р. Джумагельдієва, О. Зельдіна, Л. Ніколаєва, С. Сосна, Є. Сич, О. Романенко, О. Медведєва, А. Биканова тощо. Серед іноземних вчених слід відмітити В. Варнавського, Б. Ландау, Л. Талю, В. Шретера, І. Бернштейна та інших.

Науковцями сформульовані основні принципи та організаційно-правові засади взаємодії державних партнерів з приватним бізнесом. Основними напрямками для використання концесійних угод признано концесію існуючого об'єкту, відновлення об'єкту та його використання, а також будівництво об'єкту та його використання.

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** Недостатньо вивчено мотиваційні стимули як з боку держави, так і приватного сектору, не сформульовано принципи аналізу іс-

нуючих концесійних угод, потребує удосконалення методика оцінки вигод та витрат концесійних проектів в довгостроковому періоді. Існуючі розрахунки базуються на закордонному досвіді та не враховують особливості впровадження концесій в Україні.

**Мета статті.** Метою статті є визначення сутності та значимості концесії як спеціального режиму господарювання, а також дослідження основних принципів аналізу концесійної діяльності та супроводжуючих мотиваційних заходів з боку держави. З урахуванням поставленої мети основними завданнями дослідження є визначення характерних ознак концесії; аналіз можливостей встановлення сприятливих умов для концесійних угод та визначення основних факторів впливу.

**Виклад основного матеріалу.** Під державно-приватним партнерством розуміється співробітництво між державними партнерами в особі відповідних державних органів та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами [1].

У «Зеленій книзі про державно-приватне партнерство», що була прийнята в рамках Євросоюзу [2, с. 6], було визначено два типа такого партнерства:

- договірний характер партнерства, відповідно до якого приватній особі за виконану роботу чи надані послуги гарантується винагорода від публічної організації або/чи безпосередніх користувачів, і це регулюється директивами щодо проведення публічних тендерів;

- інституційний характер передбачає можливе формування нової юридичної особи, співзасновниками якої є публічна і приватна організації.

До ознак державно-приватного партнерства належать:

- забезпечення вищих техніко-економічних показників ефективності діяльності, ніж у разі здійснення такої діяльності державним партнером без залучення приватного партнера;

- довготривалість відносин (від 5 до 50 років);
- передача приватному партнеру частини ризиків у процесі здійснення державно-приватного партнерства;

- фінансування проекту з приватного сектору, інколи за рахунок комплексних домовленостей між різними учасниками. Також іноді може наряду з приватним капіталом інвестувати держава.

При здійсненні державно-приватного партнерства, на відміну від приватизації, не відбувається перехід права власності до приватного партнера. Після припинення дії договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, об'єкти підлягають поверненню державному партнеру. Однією з особливостей ДПП є використання його для досягнення як соціально важливих, так і економічно вигідних цілей.

Одна з основних форм реалізації державно-приватного партнерства в Україні – концесійна угода. Концесія – надання з метою задоволення громадських потреб уповноваженим органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування на підставі концесійного договору на платній та строковій основі юридичній або фізичній особі (суб'єкту підприємницької діяльності) права на створення (будівництво) та (або) управління (експлуатацію) об'єкта концесії (строкове платне володіння), за умови взяття суб'єктом підприємницької діяльності (концесіонером) на себе зобов'язань по створенню (будівництву) та (або) управлінню (експлуатації) об'єктом концесії, майнової відповідальності та можливого підприємницького ризику [3].

Держава отримує наступні переваги від поширення використання концесій в Україні:

- інвестиційна активність зростає, що сприятиме економічному зростанню країни;
- мають вирішитися деякі нагальні соціальні питання;
- витрати на надання державних послуг зменшаться;
- ефективність управління державним майном збільшиться;
- з'являться нові робочі місця.

Приватний сектор від участі у концесійних угодах отримує прибуток через:

- доступ до об'єктів, які виключно знаходились у розпорядженні держави (автодороги, аеропорти, морські порти);
- поширення можливостей отримання кредитів під державні гарантії.
- скорочення ризиків, бо їх частину при реалізації проекту бере на себе держава.

В Україні концесії ще не набули значного поширення. Так, за 1999-2009 рр. в сфері транспортної інфраструктури було підписано тільки дві концесійних угоди: на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг Львів-Краковець та Львів-Броди, але до теперішнього часу не досягнуто позитивних результатів від реалізації цих проектів. У кінці 2013 року було визначено вже 7 проектів будівництва доріг на умовах концесії: Краковець-Львів-Броди-Рівне, КПП «Щербаківка»-Харків-Новомосковськ, I і II черги Великої кільцевої дороги навколо Києва, Одеса-Чернече, Дніпропетровськ-Решетилівка. Також в 2013 році прийнято закон про морські порти, в якому концесії відводиться роль пріоритетного інструменту створення, модернізації та експлуатації об'єктів портової інфраструктури за рахунок приватних інвесторів [4, с. 56].

Слід відзначити, що реалізація соціально-економічних проектів в Україні із застосуванням ме-

ханізму публічно-приватного партнерства залишається недостатньо поширеним явищем.

У концесію можуть надаватися об'єкти права державної чи комунальної власності, які використовуються у таких сферах господарської діяльності: будівництво та експлуатація автодоріг; пошук, розвідка родовищ корисних копалин і їх видобування; надання послуг у житлово-експлуатаційній сфері; використання об'єктів соціально-культурного призначення; виробництво, транспортування, передача, розподіл та постачання електричної енергії, пару та гарячої води; надання послуг у сфері експлуатації аеропортів, морських портів та їх інфраструктури та інше [5].

Якщо порівняти перелік об'єктів, які можуть передаватися у концесію та ті, за якими фактично оголошені концесійний конкурс, помітно, що окремі сфери господарства майже не беруть участь у ДПП. Так, майже відсутні об'єкти, які використовуються для надання послуг міським громадським транспортом, збирання та утилізація сміття, оброблення відходів; охорони здоров'я; будівництва та експлуатації готелів, туристичних комплексів, кемпінгів та інших відповідних об'єктів туристичної індустрії та ін.

Це пов'язано, з одного боку, з відсутністю ініціативи державних органів влади, які повинні розробити концесійну пропозицію, а з другого боку – з низькою привабливістю цих об'єктів для інвесторів на умовах ДПП.

Одна з причин – низка дохідність та необхідність сплачувати не тільки податки, відсотки за кредит по залученим коштам, а й концесійний платіж. Ці витрати негативно впливають на рентабельність, а з урахуванням сучасної інфляції ставлять під сумнів можливість взагалі отримання прибутку.

Концесійний платіж розраховується в такій послідовності: визначається розмір річного концесійного платежу, який не може перевищувати 10 відсотків ринкової вартості об'єктів права державної чи комунальної власності, які передаються у концесію, визначеної шляхом проведення незалежної оцінки (без урахування податку на додану вартість); на підставі розміру річного концесійного платежу встановлюється і фіксується у договорі концесії розмір концесійного платежу за перший квартал, що настає після укладення договору концесії.

Розмір річного концесійного платежу визначається за формулою:

$$K_{пл} = 0,07 \times V_f \times \frac{F_{гал}}{F_{нг}}$$

де  $V_f$  – ринкова вартість об'єкта концесії, визначена шляхом проведення незалежної оцінки (без урахування податку на додану вартість), у гривнях;  $F_{гал}$  – середня фондовіддача у відповідній галузі;  $F_{нг}$  – середня фондовіддача національної економіки в цілому.

Показники фондовіддачі розраховуються Міністерством економічного розвитку і торгівлі України щокварталу на підставі статистичного бюлетеня «Основні показники роботи підприємств окремих галузей економіки України різних форм власності».

Якщо розмір річного концесійного платежу, визначений за наведеною формулою, перевищує граничний розмір, він устанавлюється на рівні 10 відсотків ринкової вартості об'єкта концесії, визначеної шляхом проведення незалежної оцінки.

У разі надання концесії на об'єкт незавершеного будівництва або на створення нового об'єкта концесійні платежі вносяться з часу одержання

концесіонером доходу від експлуатації об'єкту концесії, але не пізніше, ніж через 6 місяців після введення об'єкту у експлуатацію [6].

Тобто концесійна виплата, на відміну від податків, не залежить від ефективності управління бізнесом, тому концесіонери зацікавлені у підвищенні доходності об'єктів. Хоча державно-приватні партнерства найбільш поширені в комунальній і транспортній інфраструктурі, в багатьох країнах світу також набувають поширення проекти ППП і в окремих секторах соціальної інфраструктури, таких як охорона здоров'я, освіта, туристична галузь та збереження культурної спадщини.

В Україні найбільш перспективними напрямками для концесійної діяльності визначено розвиток інфраструктури, де, крім забезпечення притоку інвестиційного капіталу та скорочення витрат бюджету, концесії дозволять скоротити соціальну напруженість та створити нові робочі місця.

У світовій практиці вже визначені деякі недоліки, що присутні концесійному механізму і в Україні. Серед них слід зазначити необхідність жорсткого фіксування засад згоди на довготривалий період часу, що призводить до відсутності гнучкості взаємовідносин між сторонами концесії; також за рахунок довготривалості договору йде значне відставання від макроекономічних умов, що динамічно змінюються; відсутність можливості повністю на такий довготривалий термін передбачити всі зміни економіки країни в угоді, яку укладено при попередніх техніко-економічних розрахунках концесійного проекту.

Взаємодію приватного капіталу та держави необхідно підтримувати та стимулювати. У різних країнах світу при укладенні концесійних угод держава проводить постійний моніторинг та контроль за виконанням.

При виникненні неврахованих ризиків або інших негативних чинників угода переглядається із дотриманням основного принципу: взаємна вигода партнерів.

Так, державі доцільно отримати завершене будівництво будь-якого об'єкту, переданого у концесію, бо він має не тільки економічну, а й соціальну значимість. А приватний бізнес має отримати прибуток.

В Україні державна підтримка здійснення державно-приватного партнерства може надаватися:

- шляхом надання державних гарантій та гарантій місцевого самоврядування;
- шляхом фінансування за рахунок коштів державного чи місцевих бюджетів та інших джерел згідно із загальнодержавними та місцевими програмами;
- в інших формах, передбачених законом.

З метою розвитку науково-методичного, правового та організаційного забезпечення створення умов для реалізації проектів державно-приватного партнерства загальнонаціонального та регіонального значень утворена невідомий організація – Український центр сприяння розвитку публічно-приватного партнерства. Діє Програма розвитку державно-приватного партнерства, профінансована Агентством США з міжнародного розвитку (USAID).

Однак, як відображено у статті Л.І. Тараш та І.П. Петрової «Державно-приватне партнерство в Україні» [7], обмеженість сфер використання та форм реалізації державно-приватного партнерства, відсутність цільової направленості та комерційної зацікавленості в партнерстві для приватного бізнесу, що прописані положенням закону,

роблять механізм державно-приватного партнерства неконкурентоспроможним серед інших механізмів співробітництва.

Аналіз ризиків – одна з найголовніших проблем проекту партнерства державного і приватного секторів. Саме завдяки такому аналізу стає можливим структурування проекту та реалізація кроків з метою скорочення ризиків і покращення життєздатності проекту в цілому. Враховуються: Група 1: Технічні ризики; Група 2: Ризики невиконання зобов'язань, фінансові ризики, ризики попиту; Група 5: Політичні та законодавчі ризики.

Згідно Постанові «Про затвердження Методики виявлення ризиків, пов'язаних з державно-приватним партнерством, їх оцінки та визначення форми управління ними» система управління ризиками включає:

- 1) виявлення ризиків;
- 2) проведення оцінки ризиків та ступеня ймовірності їх виникнення;
- 3) визначення характерних ознак ризиків;
- 4) здійснення моніторингу (контролю) за ризиками, проведення аналізу їх впливу на виконання умов договору, наслідків їх виникнення, ймовірності виникнення певного ризику у подальшому;
- 5) вибір форми управління ризиками. Такими формами є розподіл ризиків, здійснення заходів щодо зменшення ймовірності їх виникнення та визначення механізму ліквідації наслідків виникнення ризиків [8].

Для ліквідації наслідків виникнення ризиків у Постанові пропонуються наступні заходи:

- надання державної підтримки;
- використання державним або приватним партнером додаткових коштів, необхідних для виконання умов договору, в обсязі, який визначається та погоджується партнерами;
- звільнення партнера від установленої договором відповідальності за невиконання або неналежне виконання його умов, якщо воно зумовлене виникненням ризику;
- припинення виконання партнерами певної умови договору;
- перегляд умов договору у зв'язку з виникненням ризику, зокрема продовження строку його дії;
- розірвання договору одним з партнерів з одночасним урегулюванням питання щодо відшкодування пов'язаних з цим збитків;
- зміна передбаченої договором тарифної політики щодо товарів, які виготовляються, робіт, які виконуються, та послуг, що надаються партнерами;
- передача окремих прав третім особам, у тому числі кредиторам, згідно з умовами договору, погодженими партнерами;
- страхування від невиконання або неналежного виконання відповідним партнером умов договору внаслідок виникнення ризику.

Цей перелік достатньо змістовний, але передбачити всі чинники взаємодії неможливо. До того ж, кожен конкретний випадок потребує роботи комісії, розгляду ситуації, в деяких випадках, навіть судові засідання. Все це займає багато часу, а втрачені можливості прибутку щодо вкладених в інвестиційну діяльність грошей за ризик не прописано та повністю лежить на боці приватного капіталу.

Таким чином, слід більш детально розглянути механізм контролю держави на угоду та основні фактори, за допомогою яких можна вплинути на ситуацію.

Поперед усе, необхідно в концесійних угодах передбачити можливість змін деяких частин домовленостей у разі кардинальних перетворень по-

літичного чи економічного стану країни, що дозволять корегувати ситуацію своєчасно.

Для відстеження виконання положень концесійних угод пропонується наступний алгоритм, визначений на рис.1., особливістю якого є зворотний зв'язок з державною владою.

Це надасть можливість не тільки контролювати процес виконання угоди, але й своєчасно корегувати ситуацію, не допускаючи незапланованих ризиків, що можуть негативно вплинути на концесіонера.

Застосування механізму державно-приватного партнерства у сфері комунального обслуговування та соціальної інфраструктури є рішенням, яке має багато переваг, але залишається складним для реалізації і розвитку впродовж тривалого часу.

Функції та обов'язки партнерів, які представляють приватний і державний сектори, можуть бути різними в рамках окремих проектів з надання тих чи інших суспільно важливих послуг, але загальна роль та відповідальність органів місцевої влади залишається незмінною. Роль держави завжди пріоритетна у цьому співробітництві, тому що саме державні органи влади визначають стратегічні напрямки, в яких мають бути реалізовані проекти. Держава встановлює правила та контролює їх виконання. У будь-якому випадку органи влади несуть відповідальність за надання суспільно важливих послуг у такий спосіб, що якнайкраще захищає та підтримує суспільні інтереси.

Недоліки такого підходу на прикладі України полягають в відсутності системного комплексного підходу: неузгодженість окремих актів законодавства між собою, нерегульованість низки важких питань у сфері ДПП. Також слід відмітити відсутність досвіду підготовки технічної документації для об'єктів, проектної в рамках ДПП, та, взагалі, досвіду реалізації ДПП навіть у привабливих для інвестування регіонах.

#### Список літератури:

1. Закон України «Про державно-приватне партнерство» за станом на 01 трав. 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>. – Назва з екрану.
2. Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions]. – Brussels. : Commission of the European Communities., 2004]. – 86 с.
3. Закон України «Про концесії» за станом на 01 трав. 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/997-14>. – Назва з екрану.
4. Кифак А. Концесия: международный опыт и украинское законодательство/ А. Кифак // Порты Украины . – 2012. – № 9. – С. 54–57.
5. Постанова КМУ «Про затвердження Переліку об'єктів права державної власності, які можуть надаватися в концесію» за станом на 01 трав. 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2293-99-п>. – Назва з екрану.
6. Постанова «Про затвердження Методики розрахунку концесійних платежів» за станом на 01 трав. 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/639-2000-п>. – Назва з екрану.
7. Тараш Л.И. Государственно-частное партнерство в Украине/ Л.И. Тараш, И.П. Петрова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.rusnauka.com/36\\_PVMN\\_2012/Economics/10\\_123880.doc.htm](http://www.rusnauka.com/36_PVMN_2012/Economics/10_123880.doc.htm). – Назва з екрану.
8. Постанова КМУ «Про затвердження Методики виявлення ризиків, пов'язаних з державно-приватним партнерством, їх оцінки та визначення форми управління ними» за станом на 01 трав. 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/232-2011-п>. – Назва з екрану.

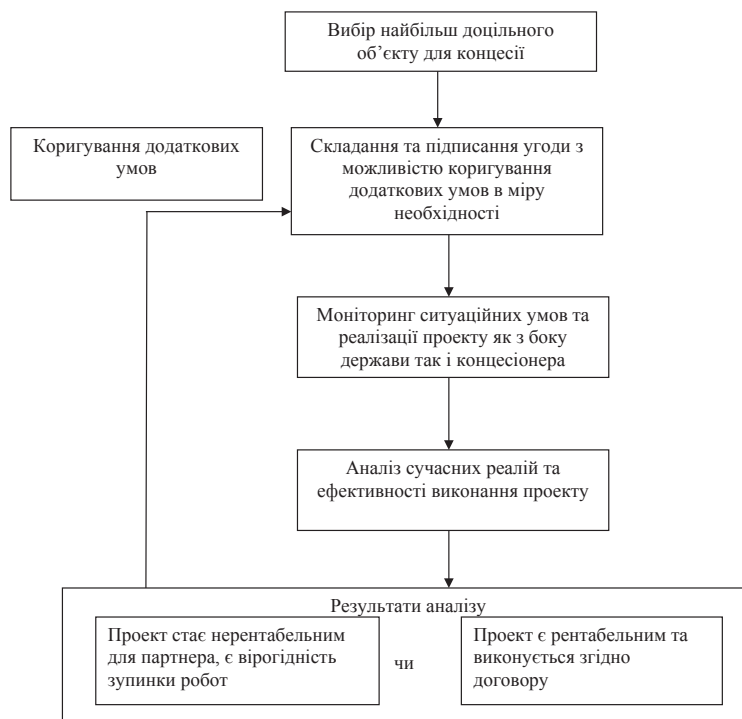


Рис. 1. Алгоритм взаємодії держави та приватного бізнесу у ході концесійної угоди

**Висновки та пропозиції.** Відсутність реальної державної підтримки проектів, високі ризики, нерозвинутий ринок капіталу, брак кваліфікованих кадрів, загальна недосконалість концесійного законодавства та відсутність критеріїв відбору концесіонера чи об'єктів концесій перешкоджає розвитку ДПП.

Для удосконалення концесійної діяльності в Україні потрібне створення програми пільгових довгострокових кредитів та врегулювання питання прогнозування та перерозподілу ризиків. Також необхідна інформаційна база, яка буде містити у собі не тільки нормативні та законодавчі документи, але й перелік можливих об'єктів концесій, досвід впровадження попередніх проектів, короткі підсумки їх виконання.

Камбур О. Л.  
Петрищенко Н. А.

Одесская государственная академия строительства и архитектуры

## ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАИНЕ

### Резюме

Исследованы вопросы актуальности внедрения концессионных соглашений на Украине. Выявлены проблемы, которые возникают при их использовании на практике. Рассмотрен алгоритм мониторинга концессионных соглашений и разработаны рекомендации по сглаживанию воздействия негативных факторов.

**Ключевые слова:** Государственно-частное партнерство, концессии, концессионные соглашения, рентабельность, социальная эффективность.

Kambur O. L.  
Petrishchenko N. A.

Odessa State Academy of Architecture and Building

## FEATURES OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS IN UKRAINE

### Summary

The relevance implementation of concession agreements in Ukraine have been investigated. Accompanying problems were studied. Monitoring algorithm for concession agreements was proposed

**Key words:** Public-private partnerships, concessions, concession agreements, profitability, social efficiency.

УДК 338.012

Костинець В. В.

Національна академія управління

## АДАПТАЦІЯ СВІТОВОГО ДОСВІДУ ДО ФОРМУВАННЯ БРЕНДУ ТУРИСТИЧНОГО НАПРЯМКУ КАРПАТСЬКОГО РЕГІОНУ

У статті розглядаються питання адаптації світового досвіду до формування бренду туристичного напрямку Карпатського регіону. Автором проаналізовано світовий досвід брендингу в туристичній сфері. Насамкінець визначені сучасні підходи до його використання у формуванні бренду туристичного напрямку Карпатського регіону.

**Ключові слова:** світовий досвід, бренд, брендинг, туристичний напрямок, Карпатський регіон.

**Постановка проблеми.** Актуальність даного дослідження пов'язана з активним розвитком брендингу територій і необхідністю його глибокого, системного і наукового розуміння як інструменту підвищення привабливості туристичного напрямку. Необхідність врахування великої кількості умов і факторів при розробці певного іміджу туристичної дестинації вимагає чіткого розуміння цілей та правильної оцінки ефективності застосовуваних інструментів. Тенденції світового розвитку територій демонструють ситуацію, коли місце розташування території перестає відігравати визначальну роль в її розвитку, що пов'язано з формуванням нових транспортних шляхів; збільшенням впливу людських та інвестиційних ресурсів; вступом малих територій в суперництво з великими через зміну споживчих переваг; щільною співпрацею міст та регіонів з іноземними структурами, в результаті чого конкуренція між ними починає відбуватися вже не на національному, а на глобальному рівні. Конкуренція між країнами, регіонами, містами в боротьбі за інвестиції, приплив туристів і робочої сили, сприятливу атмосферу для жителів призводить до того, що кожна з територій прагне створити свій власний унікальний імідж, продемонструвати потенціал і порівняльні переваги.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Питання необхідності територіального брендингу присвячені праці та впровадження ряду зарубіж-

них науковців та практиків, зокрема Д. Огілві [1], Б. Ванекена [2], Дж. Річі та Р. Річі [3], С. Анхолта [4], Дж. Мандта [5], Дж. К. Холловея [6], В. Перці [7] та деяких інших.

**Виділення раніше не вирішених частин загальної проблеми.** Невизначеними залишаються питання, пов'язані з адаптацією міжнародного досвіду до формування територіального бренду туристичного напрямку серед регіонів України. Цим підтверджується зв'язок авторського доробку із важливими науковими та практичними завданнями, яким присвячена дана стаття.

**Мета статті.** Метою статті є визначення напрямку формування бренду Карпатського регіону на основі адаптації світового досвіду територіального брендингу.

**Основний матеріал.** Історично територіальний брендинг здійснювався за двома напрямками: використання релігійних складових і використання світських складових. Так, в XI ст. у Монако ринулися паломники, коли там з'явилися мощі святої Девоти, і нічим не примітне до цієї події містечко стало процвітати [8, с.17].

Водночас багато університетів в середині століття створювалися на базі монастирів, які в той час були центрами освіти. Поступово акцент змістився, а міста стали відомі як університетські (наприклад, Оксфорд – місце розташування чернечої обителі Фрайдсвайд, з 1117 р. – університетське