

8.16. СПЕЦИФИКА МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТ- ВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРС- ТВА ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ИННОВАЦИОННОЙ СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ ТУРИСТИЧЕСКОГО БИЗНЕСА

Трамова А.М., к.ф.-м.н., доцент, докторант кафедры
прикладной математики

*Московский государственный университет
экономики, статистики и информатики*

[Перейти на Главное МЕНЮ](#)
[Вернуться к СОДЕРЖАНИЮ](#)

В связи с совершенствованием развития туристического бизнеса возникает необходимость в выявлении наиболее эффективных и конкурентоспособных турфирм.

В работе проанализированы различные аспекты деятельности туристических предприятий, определены наиболее эффективные показатели управления деятельностью фирмы, выявлены факторы, оказывающие влияние на образование цены на турпродукт. Сделан вывод о том, что эффективность функционирования турфирмы зависит от степени обоснованности стратегии её деятельности на рынке туруслуг.

Государственно-частное партнерство (ГЧП) – Public–Private Partnerships - социально-экономический механизм, обеспечивающий согласованное взаимодействие государства, бизнеса и общества и создающий необходимый баланс противоречивых интересов всех участников. В этом партнерстве государству (под которым понимается субъект власти на разных уровнях управления – федеральном, региональном и муниципальном) обычно принадлежит ведущая и определяющая роль.

В настоящее время термин ГЧП не является однозначно определенным. Ряд исследователей рассматривают ГЧП как косвенную приватизацию [5], другие специалисты считают это партнерство формой смешанной экономики [6]. Существует также подход, согласно которому важным атрибутом ГЧП является реализация им комплекса задач не только в экономической сфере, но и в сферах социальной, политической, культурной и т.д. [1].

Отсутствие общепринятого толкования данного феномена общественной жизни обусловлено как относительной новизной рассматриваемого инструмента государственного регулирования и формирования макро- и мезопропорций, так отсутствием совершенной законодательной базы.

Родоначальницей механизма ГЧП считается Великобритания, где в 1992 г. появилась программа «Частная финансовая инициатива» (*Private Finance Initiative, PFI*), разработанная премьер-министром Дж. Мейджером, предполагающая модернизацию управления гос-собственностью за счет передачи соответствующих функций частному бизнесу и являющаяся прообразом современных форм ГЧП. Великобритания и сейчас является лидером по масштабам применения данного

социально-экономического механизма реализации государственной экономической политики.

Анализ международного опыта свидетельствует о многочисленных примерах успешной реализации механизма ГЧП; в то же время этот механизм ввиду слабой разработанности законодательства по этому вопросу в разных странах имеет свою специфику и трактуется по-разному. Так, в странах ЕС (в том числе – в Великобритании и Ирландии) акцент делается на специальную ориентацию механизма ГЧП и выполнение им общественных функций и задач. В США при определении ГЧП используется другой критерий – участие бизнеса в распоряжении государственной собственностью.

Тем не менее в сложившейся международной практике взаимодействие государства и бизнеса сформировало семь устойчивых форм реализации ГЧП, закрепленных отдельными законодательными актами и нормами гражданского права. Их условные названия формируются как аббревиатура английских глаголов, отражающих содержание рассматриваемого взаимодействия, зависящее от предоставляемых частному бизнесу прав и обязанностей.

1. BOT (Build, Operate, Transfer) – Построй, Управляй, Передай).
2. BOOT (Build, Own, Operate, Transfer) – Построй, Владей, Управляй, Передай.
3. BTO (Build, Transfer, Operate) – Построй, Передай, Управляй.
4. BOO (Build, Own, Operate) – Построй, Владей, Управляй).
5. BOMT (Build, Operate, Maintain, Transfer) – Построй, Управляй, Поддерживай, Передай).
6. DBOOT (Design, Build, Own, Operate, Transfer) – Проектируй, Построй, Владей, Управляй, Передай.
7. DBFO (Design, Build, Finance, Operate) – Проектируй, Построй, Финансируй, Управляй).

Данные формы ГЧП в разных комбинациях представлены в экономике различных стран; в частности, в России в настоящее время присутствуют эквиваленты первой, третьей и четвертой его форм.

Федеральный закон России, регламентирующий ГЧП, принят в 2014 г. Но и до принятия этого закона в российской экономике к 2013 г. было запущено и функционирует до настоящего времени более 300 проектов, организованных в соответствии с принципами ГЧП. В их числе такие крупные проекты, как освоение Новой Москвы, Универсиада-2013 в Казани, Олимпиада-2014 в Сочи, чемпионат мира по футболу-2018 и т.д. В соответствии с российским законодательством к основным формам ГЧП относятся:

- государственные контракты (в том числе – на управление и арендные договоры, а также на эксплуатацию и обслуживание);
- аренда;
- лизинг;
- государственно-частные предприятия;
- соглашения о разделе продукции (СРП);
- концессии.

Российская модель ГЧП характеризуется следующим образом.

Независимо от применяемых форм ГЧП: имеет четко определенную общественную направленность; в соответствии с заранее оговоренными условиями в его рамках консолидируются различные ресурсы участников; финансовые риски и достигнутые ре-

зультаты (доходы, прибыль) распределяются между сторонами в заранее определенных пропорциях. Лидером в ГЧП, как правило, является государство: оно подключается к инициативным проектам бизнеса, а оно само приглашает бизнес принять участие в общественно значимых проектах.

Механизм ГЧП занимает значимую роль в системе социально-экономических механизмов и обеспечивающих устойчивое инновационное развитие России.

Востребованность этого механизма обусловлена целым рядом масштабных задач и функций, которые он выполняет [1, 2, 3, 4].

1. Привлечение государством дополнительных ресурсов для модернизации, обслуживания и расширения производственной и социальной инфраструктуры.
2. Приведение структурной трансформации бизнеса, в частности – ориентация его на развитие инновационной экономики.
3. Обеспечение гибкости, мобильности и эффективности при реализации крупных государственных проектов (за счет характеристик, традиционно присущих бизнесу).
4. Достижение необходимого уровня либерализации экономики путем обеспечения баланса между приватизацией и государственным контролем за различными отраслями и секторами экономики и др.

Хотя в последнее десятилетие развитию ГЧП в России уделяется большое внимание (принят федеральный закон «Об основах ГЧП», учрежден Центр ГЧП и институт-ГЧП; издается журнал по проблемам развития ГЧП, значительное число масштабных проектов реализуется на базе принципов ГЧП и т.д.), следует признать, что механизм применяется недостаточно. В рейтинге стран «Doing Business» (Делающие Бизнес) Россия не входит даже в первую сотню во многом потому, что государство не умеет эффективно выстраивать свои отношения с бизнесом [4]. В частности, недостаточно применяется такая эффективная форма ГЧП, как концессия.

По мнению автора, концессия, являясь наиболее развитой, комплексной и перспективной формой ГЧП, обладает рядом конкурентных преимуществ перед другими его формами. Это обусловлено:

- наличием исторических корней у этой формы бизнеса в русской истории, прежде всего в период НЭПа и индустриализации. Масштабное промышленное строительство в 1920-е годы в России было во многом обеспечено за счет концессионных соглашений с иностранными фирмами (особенно в сфере добычи золота и других драгметаллов, свинца, марганца, нефти и др., где доля концессионных предприятий достигала 80%). Концессии применялись и в сфере городского хозяйства – развитие инфраструктуры, ЖКХ г. Москвы и др.;
- долгосрочным характером (20-30 лет и более), позволяющим решать долговременные масштабные и стратегические задачи;
- высокой степенью экономической свободы, предоставляемой частному сектору, что позволяет ему самостоятельно принимать эффективные решения и обуславливает мобильность и гибкость хозяйственной деятельности;
- управляемостью, обеспечивающей государственному органу в пределах концессионного соглашения необходимый контроль и достаточный набор экономических рычагов воздействия на частный сектор (например, при необходимости защиты нарушаемых им общественных интересов);

- приоритетом государственных интересов в долгосрочной перспективе: концессионный объект в период концессионного соглашения приносит доход государству, а после окончания концессии переходит в его полное распоряжение (причем уже в новом, как правило, улучшенном качестве).

Сущность концессионного соглашения состоит в том, что *концедентом* (государством) предоставляется *концессионеру* (частному сектору) на временной и возмездной основе право владения и пользования государственным имуществом (*объектом концессии*) с обязательным условием инвестирования либо для создания новых объектов, либо для улучшения качества концессионного объекта. При этом концессионер выплачивает концеденту *концессионные платежи* (по установленной ставке), отчисляет налоги и принимает на себя все коммерческие риски, связанные с хозяйственной деятельностью. По истечении срока концессии используемая собственность (концессионный объект, а также новые объекты, возникшие в результате деятельности концессионера) возвращается концеденту (государству) [7].

По мнению автора, механизм ГЧП (и в особенности такая его форма, как концессия) как нельзя более подходит для развития туризма и реализации его инновационной составляющей по следующим причинам.

Имеется задача, характеризующаяся общественной и народнохозяйственной значимостью – развитие внутреннего туризма, обеспечиваемого за счет увеличения потоков отечественных и зарубежных туристов. Данная задача является масштабной и капиталоемкой, поскольку требует значительных инвестиций не только непосредственно в объекты туристской отрасли (гостиницы, турбазы, дома отдыха, санатории и т.д.), но и во всю инфраструктуру туристического бизнеса – дороги, трансфер, сферу обслуживания, коммуникации). Кроме того, чтобы объекты туризма оказались привлекательными и пользовались спросом, их размещение должно быть на благоустроенной территории (соответствовать, в частности, по дизайну и ландшафтным решениям международным стандартам), что также требует масштабных капитальных затрат на девелоперские разработки.

В связи с этим потребности в инвестициях обычно многократно превышают возможности государственных и муниципальных бюджетов. Таким образом, решение поставленной задачи развития туризма возможно лишь на основе консолидации средств с участием частного капитала.

В целях обеспечения конкурентоспособности российского туристического бизнеса при стратегическом планировании необходимо учесть не только его специфические культурно-исторические, но и инновационные компоненты (рассмотренные ранее в предыдущих главах работы). Решение этой задачи также вряд ли возможно без участия частного предпринимательства, который характеризуется большей готовностью принимать на себя инновационные и сопряженные с ними хозяйственные риски, нежели государственные структуры.

Природно-климатические и географические условия России требуют комплексного рассмотрения задач

развития туризма и подъема региональной экономики. В частности, большинство зон и территорий России, являющихся потенциально привлекательными для рекреационного туризма, относятся к регионам с умеренным или даже недостаточным уровнем экономического развития. Туристический бизнес в таких регионах может рассматриваться в качестве «локомотива» при решении задач развития регионального социально-экономического комплекса и создания соответствующих туристско-промышленных кластеров.

Сопряженные решения двух задач – развития внутреннего туризма и преодоления диспропорциональности регионального развития еще более усиливают народнохозяйственную значимость проблемы и ее масштабность.

Очерченный комплекс задач носит, безусловно, долговременный характер, в связи с чем для их решения целесообразно масштабное применение такой формы ГЧП, как концессия. При этом могут быть рассмотрены вопросы привлечения не только отечественного, но и иностранного капитала (естественно, с учетом повышенного контроля со стороны государства во избежание хищнической эксплуатации территории и природных ресурсов). Привлечение иностранного капитала могло бы содействовать решению следующих задач: 1) обеспечение дополнительного притока инвестиций; 2) достижение международного уровня туристического сервиса; увеличение спроса за счет возрастания потока иностранных туристов, доверяющих мировым маркам туристического бизнеса. Через путь иностранных концессий прошли многие страны, в которых туристический бизнес занимает ведущие позиции: Турция (район г. Келяра, развивавшийся с привлечением немецкого капитала); Болгария (район «Русалка», с привлечением французского капитала, концессия на 20 лет); Тунис (сеть отелей «Хасдрубал» с привлечением французского капитала) и т.д.

Спецификой использования механизма ГЧП в российских условиях является наличие федеральных и региональных целевых программ по развитию территорий. Это требует увязки средств, выделяемых централизованно, с механизмом ГЧП.

Хорошо известно, что целевые программы развития регионов ориентированы на затратный принцип. Это обусловлено необходимостью освоения выделенных государством средств в установленные сроки. Поэтому их эффективность обычно существенно ниже, чем при инвестировании через механизмы ГЧП [7].

Рациональное решение проблемы состоит в комбинации этих программ с ГЧП. Применительно к туристическому бизнесу это означает, что деньги, выделенные на туризм по целевой программе, частично могут быть использованы в сочетании с привлеченными частными инвестициями. Это позволит (с учетом кумулятивных эффектов и привлечения дополнительных инвестиций) более эффективно реализовать как программы в целом, так и обеспечить более быстрый рост приоритетных отраслей – в данном случае – туристического бизнеса.

В США механизмы ГЧП реализуются через специальные агентства, выполняющие функции контроля

и распределения полномочий и средств между государственным и частным сектором

Специфика реализации механизма ГЧП, ориентированной на развитие туристической отрасли, состоит также и в том, что он должен по мнению автора функционировать согласовано с налоговым механизмом. Суть данной рекомендации состоит в следующем. Поскольку механизм ГЧП, применяемый для развития туристического бизнеса, целесообразно реализовывать в форме концессий, имеющей длительный срок соглашения между государством и частным сектором, для предпринимателя должен существовать ощутимый мотив для вложения средств. При этом следует учитывать, что концессионер должен выплачивать не только налоги, но и концессионные платежи. В то же время, состояние многих объектов туризма таково, что налоговое бремя оказывается чрезмерно высоким даже при относительно высокой их рентабельности.

Особенно важно сделать туристический бизнес привлекательным для случая участия в концессии иностранного капитала, так как при этом должны быть также компенсированы страховые риски [8,9].

При решении данной мотивационной проблемы может быть использован российский опыт периода НЭПа. Как известно, для развития концессионного предпринимательства в этот период в России был введен так называемый паушальный налог¹, обеспечивающий снижение налогового бремени [7].

Таким образом, для эффективной реализации концессионной деятельности должен быть введен специальный налоговый режим. В противном случае осуществление рассматриваемых проектов развития туристического бизнеса на концессионной основе оказывается невозможным.

Применение концессионных соглашений должно сочетаться с другими формами ГЧП. Весьма эффективной являются такие его формы, которые базируются на рычаге так называемого административного ресурса. Так, при получении у администрации муниципального образования (города, региона и т.д.) разрешения на строительство каких-либо объектов инвестор может быть дополнительно обременен необходимостью проведения мероприятий по благоустройству города, улучшению транспортной инфраструктуры, организации небольших предприятий сферы обслуживания и т.д. То есть он должен будет принять участие в решении отдельных проблем экономики, ЖКХ, что увеличит как инвестиционную привлекательность рассматриваемой территориальной единицы, так и поток въездного туризма. Таким образом, использование административного ресурса при взаимодействии власти и бизнеса должно осуществляться не путем «откатов» и коррупционных схем, а на базе согласования общественных интересов с частными интересами инвестора (состоящими, безусловно, в получении доходов от предпринимательской деятельности).

¹ Паушальный налог (от нем. "paushal" – взятый вместе) заменил 26 различных налогов. кроме упрощенного порядка отчисления налогов его введение сопровождалось существенным уменьшением величины налоговых отчислений.

Важным аспектом взаимодействия государства и бизнеса в сфере туризма является также государственная поддержка малого предпринимательства, которое широко представлено в данной отрасли малыми туристическими фирмами (агентствами, офисами продаж и т.д.).

Типичным регионом, где развитие туристического бизнеса (с учетом его инновационной компоненты) целесообразно осуществлять с использованием ГЧП, является КБР. В настоящее время для развития данного региона (характеризуемого как депрессивный район с низким уровнем среднедушевых доходов и высокой безработицей, составляющей $\approx 17-20\%$ трудоспособного населения) разработан целый ряд целевых программ федерального и регионального уровня, с акцентом на туристско-рекреационный комплекс (ТРК). В частности – Государственная программа развития туристско-рекреационного комплекса КБР на 2013-2020 гг., Республиканская целевая программ по развитию ТРК на 2012-2018 гг. и др. (см. табл. 1).

Анализ данных таблицы 1 свидетельствует о достаточных объемах привлечения частных инвестиций: в этих программах доминирующие позиции занимает государственное финансирование, в то

время как в международной практике взаимодействия государства и частного сектора, как правило, частные инвестиции существенно преобладают. Хотя эта негативная тенденция постепенно преодолевается (в программах прогнозируется динамика роста частных инвестиций – в отдельные годы предусматривается двухкратное и даже трехкратное их увеличение), однако этот прогноз может оказаться чрезмерно оптимистическим, поскольку не ясно, какие мотивы будут привлекать предпринимателей к реализации намеченных программ. Имеются также определенные риски, связанные с государственным финансированием, которое может осуществляться в неполном объеме (например, в связи с осложнением внешнеполитической ситуации). Но даже при реализации намеченного финансирования его объем будет существенно меньше, чем потребность в инвестициях для создания конкурентоспособного ТРК. В связи с этим необходимо создание условий для привлечения дополнительных инвестиций, учитывая, что средства регионального бюджета КБР ограничены, потенциал частного капитала КБР тоже не очень велик.

Таблица 1

СТРУКТУРА ИНВЕСТИЦИОННЫХ ВЛОЖЕНИЙ ПО ПРОГРАММАМ РАЗВИТИЯ ТРК КБР

Млн руб.

Источники финансирования	2012 г. (отчетный)	2013 г. (первый)	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
I. Государственная программа развития (2013-2020 гг.)									
Всего	1649,62	1645,21	1181,12	2467,85	8008,43	14832,15	18646,89	11612,00	12935,26
федеральный бюджет	1440,63	1422,21	977,72	1598,02	3382,35	8366,90	9633,32	6377,26	6877,94
республиканский бюджет КБР	193,79	192,70	149,40	307,23	740,48	1843,71	2971,48	1482,64	1593,43
внебюджетные источники	15,20	30,30	54,00	562,60	3885,60	4621,44	6042,08	3752,10	4463,89
II. Республиканская целевая программа развития (2012-2018 гг.)									
Всего	0,70	2,30	530,30	2387,85	6281,85	10500,98	13037,72	-	-
федеральный бюджет	-	-	449,00	1598,02	2082,96	5572,51	6643,33	-	-
республиканский бюджет КБР	0,50	2,00	77,30	307,23	563,29	1371,97	2382,38	-	-
внебюджетные источники	0,20	0,30	4,00	482,60	3635,60	3556,40	4012,00	-	-

Таким образом, реальным источником дополнительных вложений может стать иностранный капитал, привлекаемый на специальных льготных условиях (например, как указывалось, со специальным налоговым режимом). При этом те потери регионального и федерального бюджета, которые будут обусловлены снижением налогового бремени, многократно компенсируются за счет общей массы налоговых поступлений, продуцируемых вновь привлеченным бизнесом [8,9].

Значительное внимание в КБР уделяется развитию малого предпринимательства, которое является эффективным инструментом трудоустройства населения в условиях очень высокого уровня безработицы. В таблице.2 представлена структура основных мероприятий по государственной поддержке малого биз-

неса, значительная их часть приходится на сферу туризма.

Таблица 2

КОЛИЧЕСТВО ПОДДЕРЖАННЫХ ПРОЕКТОВ

№	Основные направления	Количество, ед.
1	Компенсация разницы процентных ставок по банковским кредитам и договорам лизинга	173
2	Субсидирование затрат, связанных с приобретением основных фондов и нематериальных активов	42
3	Поддержка микрофинансовых организаций	43
4	Предоставление поручительств за счет средств НО «Гарантийный фонд Кабардино-Балкарской Республики»	74
5	Поддержка инновационных проектов	4

№	Основные направления	Количество, ед.
6	Предоставление займов через систему микрофинансовых организаций	5260
7	Поддержка молодежного предпринимательства (гранты на реализацию бизнес-идей)	180
8	Субсидирование затрат, связанных с прохождением сертификации по международным стандартам качества	1
9	Субсидирование затрат, связанных с подключением энергопринимающих устройств к электрическим сетям	7
10	Размещение в бизнес-инкубаторе	134
11	Реализация программ обучения	1538

Структурная схема механизма ГЧП по развитию ТРК в КБР представлена на рис. 1, анализ которой свидетельствует о необходимости системного подхода к применению механизма ГЧП и его различных форм в условиях многовариантности источников финансирования ТРК и сочетания его с налоговым механизмом.

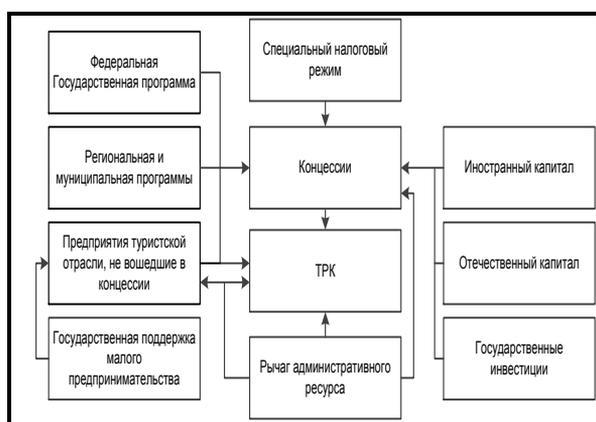


Рис.1. Рекомендуемая схема применения механизмов ГЧП по развитию туризма в КБР

Литература

1. Коновалова М.Е. Государственно-частное партнерство и его роль в структурных преобразованиях экономики России / Проблемы современной экономики, 2010, № 2
2. Варнавский В. Государственно-частное партнерство: некоторые вопросы методологии //http: //www.strana-02/ru/?article/
3. Дерябина М. Государственно-частное партнерство: теория и практика // Вопросы экономики, 2008, № 8
4. Гагарин П.А., Двинянин Е.А. Государственно-частное партнерство как инструмент реализации масштабных проектов // Градиент альфа www.gradient-alpha.com

5. Public / Private Partnerships: Financing a Common Wealth-Wash., 1985.
6. Gerrard, Michael B. What a public – private partnerships, and how do they differ from privatizations? // Finance & Development – 2001, vol. 38, № 3. htht: //www.imf.org/external/pubind.htm.
7. Амунц Д.М. Государственно-частное партнерство: концессионная модель совместного участия государства и частного сектора в реализации финансовоёмких проектов / Справочник руководителя учреждения культуры, 2005, № 12.
8. Киселева И.А., Трамova А.М. Моделирование инвестиционной привлекательности туристической отрасли региональной экономики (на примере КБР) // Аудит и финансовый анализ. М: ООО «ДСМ Прессе», 2010, №5.
9. Киселева И.А., Трамova А.М. Стратегия инновационного развития туристического рекреационного комплекса региона. – М.: МЭСИ, 2011. - 171 с.

Ключевые слова

Туристическая фирма; стратегия деятельности турфирм; цена турпродукта.

Трамova Азиза Мухамадияевна.

РЕЦЕНЗИЯ

Актуальность темы предопределена важностью исследования туристической отрасли при внедрении инновационных проектов. А так же специфика механизма государственного-частного партнерства (ГЧП) для развития туризма. Привлечение капитала как иностранного так и государственно – частного, что обеспечит конкурентоспособность российского туристического бизнеса.

Научная новизна и практическая значимость. В статью проанализирован международный и российский опыт реализации механизма ГЧП. Выявлены слабые стороны действующего законодательства, основные формы реализации. Механизм ГЧП занимает значимую роль в системе социально-экономических механизмов обеспечивающих устойчивое инновационное развитие России. Востребованность этого механизма обусловлена целым рядом масштабных задач и функций, которые он выполняет. В работе предложена схема применения механизмов ГЧП по развитию туризма

Заключение: рецензируемая статья отвечает требованиям, предъявляемые к научным публикациям и может быть рекомендована к опубликованию.

Касаев Б. С., д.э.н., профессор, проректор по научной работе Института экономики и предпринимательства, Заслуженный работник высшей школы РФ.