



Published in the Russian Federation
Sochi Journal of Economy
Has been issued since 2007.
ISSN: 2541-8114
2017, 11(4): 302-310

www.vestnik.sutr.ru



UDC 338.2

The Application of Public-Private Partnership for the Development of Youth Travel

Natalia S. Morozova ^{a, *}, Daria S. Teplova ^a

^aRussian new university, Russia Federation

Abstract

Youth tourism throughout the world is considered to be one of the most promising types of tourism. World practice shows that this trend in tourism has great potential, as it allows to implement major projects to develop not only the tourism industry, but also provides its infrastructure. In recent years, the development of public-private partnerships around the world is becoming increasingly popular, including as a tool of development of youth tourism. In Russia such practices came more recently, in the area of tourism, the main part of the projects is aimed at the formation of the infrastructure, and more specifically on the creation of hospitality and catering. Despite the fact that investors are willing to invest financial resources in tourism development, currently under the methodology of interaction between the State and business in the framework of public private partnership and evaluation of projects in the field of tourism.

Keywords: youth tourism, public-private partnership, investment, concession agreement.

1. Введение

Развитие туристской индустрии предполагает привлечение инвестиционных вложений, одной из форм которых выступает государственно-частное партнерство (Public & private partnership – PPP). Государство, не являясь прямым инвестором, в рамках государственно-частного партнерства может создавать благоприятные условия для эффективного привлечения инвестиций, стимулировать развитие предпринимательства в туризме через фискальные и иные инструменты. Такая форма сотрудничества широко используется во многих странах мира в сфере туризма на разных уровнях, включая региональный, национальный и межнациональный уровни [1]. Применение наилучших практик государственно-частного партнерства может стать важным фактором, способствующим развитию различных видов туризма, в том числе и молодежного.

2. Материалы и методы

Теоретической основой данной статьи являются современные концепции и научные разработки российских и зарубежных ученых, раскрывающие организационные особенности государственно-частного партнерства. В работе использовались общенаучные способы исследования, в том числе методы классификации, группировки, средних величин и статистического анализа.

3. Обсуждение

Молодежный туризм на сегодняшний день является одним из самых устойчивых сегментов туристского рынка Российской Федерации. Такая тенденция объясняется

* Corresponding author

E-mail addresses: sk@rosnou.ru (N.S. Morozova), d.egolaeva@gmail.com (D.S. Teplova)

предпочтениями современной молодежи, которая любит активный отдых, новые знакомства, находится в постоянном поиске новых мест, удовлетворяющих ее потребности [2]. При этом в России такое явление как молодежный туризм по-прежнему не имеет официального статуса. Развитие молодежного туризма в нашей стране актуально, а качественный толчок в его продвижении может быть обеспечен за счет внедрения практики государственно-частного партнерства.

Одними из важнейших факторов, определяющих успешное развитие туризма, является создание туристской инфраструктуры и обеспечение эффективного продвижения дестинации на туристском рынке [3].

Инфраструктурные проекты в туризме успешно решаются на основе применения государственно-частного партнерства (ГЧП). Государство участвует в таких проектах в различных формах, прямо и косвенно поддерживая инвесторов, формируя благоприятную инвестиционную среду.

Наиболее распространенными формами поддержки инвесторов и создания благоприятных инвестиционных условий являются следующие формы (рис. 1).

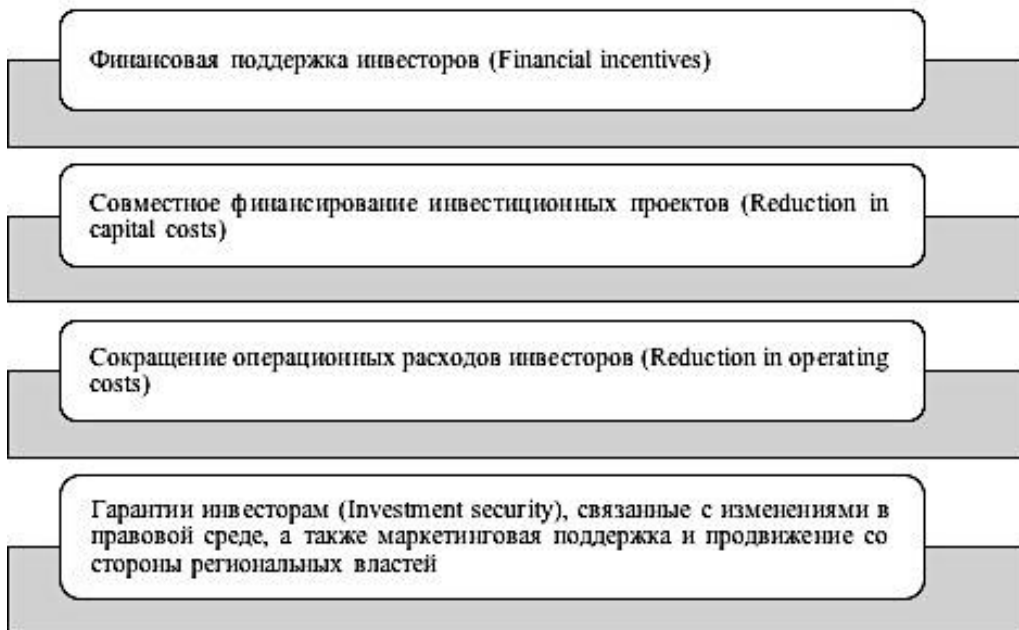


Рис. 1. Наиболее благоприятные формы поддержки инвесторов в сфере туризма в РФ [4]

Региональные власти обеспечивают финансовую поддержку инвесторам обычно в форме возврата капитала в условиях нестабильности рынка, сокращения туристского спроса или изменения сроков реализации и окупаемости инвестиционного проекта в сфере туризма. С точки зрения экономической теории такая поддержка сохраняет равновесие на рынке инвестиционного капитала, где предложение определяется зависимостью между количеством капитала и его возвратом.

Совместное финансирование инвестиционных проектов или сокращение инвестиционных затрат может выражаться в грантах, партнерстве, предоставлении недвижимости или земельных участков на концессионных условиях, освобождении инвесторов от налогов на приобретение строительных материалов. Эта форма важна для малого предпринимательства в сфере туризма и гостеприимства, т.к. обеспечивает большую свободу в начале операционной деятельности предприятия туристической индустрии.

Также поддержка региональных властей выражается в сокращении прямого или косвенного налогообложения деятельности предприятий туристской индустрии, подготовке или переподготовке персонала, субсидировании затрат на коммунальные услуги.

Инвестиционный рынок весьма чувствителен к политическим и экономическим изменениям в стране, в связи с этим целесообразно с целью привлечения инвестиций обеспечивать определенные гарантии инвесторам, включающие гарантию от возможной национализации собственности и репатриации капитала, свободный экспорт-импорт финансовых и трудовых ресурсов, доступность технической и другой поддержки со стороны региональной власти.

В настоящее время в РФ реализуется 25 инфраструктурных проектов ГЧП в сфере туризма. Основная направленность проектов туристской индустрии приведена на рисунке 2.

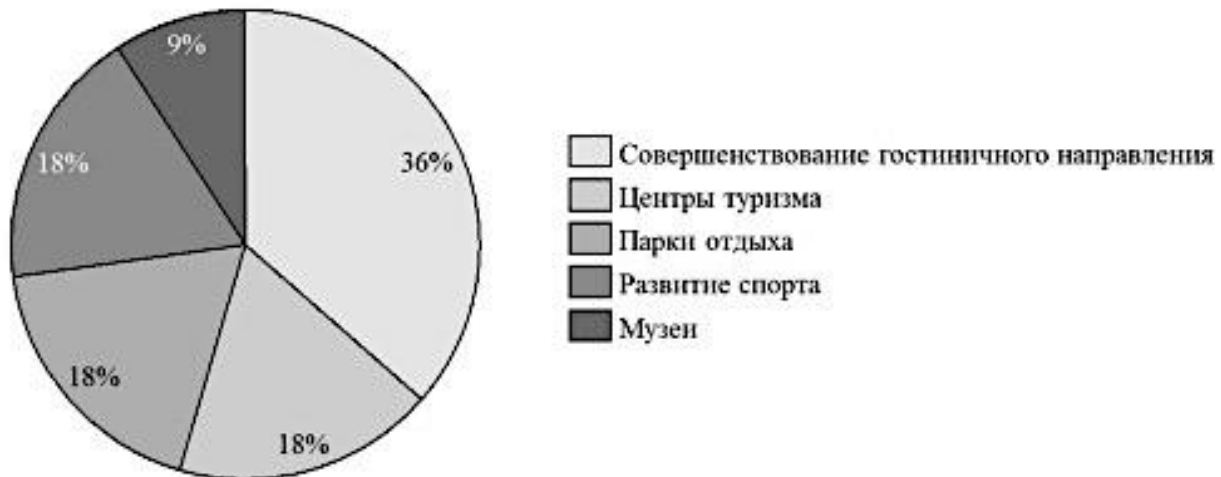


Рис. 2. Структура проектов ГЧП в сфере туризма РФ по направлению, 2017 г. Составлено на основе источника [5]

В зарубежных странах имеется достаточно богатый опыт применения государственно-частного партнерства в целях развития молодежного туризма, который целесообразно исследовать и лучшие технологии использовать в российской практике.

4. Результаты

Наиболее активно используют государственно-частное партнерство с целью развития многих отраслей экономики, в том числе и туризма, Канада и Австралия [6, 7].

Среди особенностей осуществления государственно-частного партнерства Канады стоит выделить следующие пункты договорных отношений:

- платежи со стороны государства поступают только после завершения строительных и контрольных выплат частного сектора;
- текущие платежи подлежат вычету за свои в работе частного партнера;
- частные инвесторы финансируют риски в течение всего проекта [7].

Схема работы по ГЧП в Канаде приведена на рисунке 3.



Рис. 3. Схема реализации проектов ГЧП в Канаде [7]

Канадская методика оценки экономического влияния результатов государственно-частного партнерства на территорию предполагает оценку следующих параметров в течение 10 лет:

- уровень безработицы;
- доходы населения;
- ВВП территории;
- капитальные затраты на проект;
- затраты на обслуживание проекта [8].

В Австралии основные принципы ГЧП следующие:

- 1) обеспечение прозрачности процессов партнерства;
- 2) минимизация стоимости;
- 3) предоставление всем участникам равных возможностей;
- 4) согласование распределение рисков в зависимости от конкретных направлений проекта;
- 5) согласование документации на каждой стадии проекта;
- 6) стабильность участников ГЧП;
- 7) поощрение использования инноваций;
- 8) своевременное раскрытие информации о проектах [9].

Начиная с 2017 года, для осуществления проектов ГЧП Правительство Австралии ввело новые дополнительные требования:

- 1) оценка тендеров по проекту, для которых готовится сценарный бизнес-кейс;
- 2) формирование практического руководства по оценке тендеров на соотношение цены и качества предлагаемых услуг;
- 3) максимально опираться на технические отчеты;
- 4) возможность электронного доступа к базе данных проекта;
- 5) обязательное соблюдение стандартизированных форм документации;
- 6) необходимо формирование более четких требований к привлечению Казначейства на всех этапах проекта, и особенно на первоначальном этапе, где принимаются решения о закупках [9].

Таким образом, реализация ГЧП в Австралии стала сложнее с законодательной точки зрения, однако и более контролируемой. Для оценки эффективности проектов используется совокупность следующих показателей:

- рабочие места на территории;
- доходы от туризма и их доля в ВВП региона;
- соотношение затрат и доходов от проекта;
- оценка углубленных смет по проектам;
- оценка спроса на туризм в регионе [9].

С 1990 года UNWTO готовит доклады и публикации, в которых подчеркивается важность ГЧП в туризме. В них отражена роль партнерских отношений в области политики и практики, преимущества ГЧП для государственного и частного секторов, оценка влияния на туризм сотрудничества с участием многих заинтересованных сторон. В таблице 1 представлены примеры применения ГЧП в туризме [10].

Критерием успешности проектов ГЧП является обеспечение выгоды всем заинтересованным сторонам, которые не могут самостоятельно достичь индивидуальных целей и таким образом добровольно формируют партнерские отношения для совместного достижения целей [10].

В России действует Федеральная целевая программа (ФЦП) «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011-2018 годы)», в которой предусмотрен принцип государственно-частного партнерства. На основе ГЧП в настоящее время в Российской Федерации реализуются инфраструктурные проекты создания туристско-рекреационных кластеров в регионах. За последнее десятилетие в результате реализации проектов ГЧП в туризме выросли новые отели, курорты, горнолыжные трассы, улучшилось качество сервиса. Эффективность привлечения инвестиций в рамках реализации ФЦП достаточно высока: на 1 рубль средств федерального бюджета привлекается около 2,2 рублей внебюджетных средств [11].

Таблица 1. Примеры проектов ГЧП в туризме по данным UNWTO

№ п/п	Кейс	Страна	Урок	Уровень	Основные партнёры
1.	Стабильное партнерство привлекает финансирование: Наскальная живопись в районе Цодило	Ботсвана	Достоверность приводит к финансовой поддержке	Региональный	Государство / местные органы власти, частный сектор, неправительственные организации, местное сообщество
2.	Сохранение кластеров в туристическом секторе и сохранение снежного барса	Индия	Социальное предпринимательство	Местный	Местные органы, неправительственные организации, местное сообщество
3.	Создание основы для развития партнерского взаимодействия: случай реки Тама	Япония	Совместная разработка продукта	Региональный	Местное самоуправление, общество, частный сектор
4.	Объединение усилий для минимизации риска: инструментарий для повышения готовности к стихийным бедствиям для отелей на Бали	Индонезия	Минимизация рисков	Национальный	Правительство, гостиничные ассоциации, гостиницы
5.	Сотрудничество с посетителями горнолыжного курорта Маврово	Республика Македония	Туристский продукт	Региональный	Правительство, частный сектор
6.	Развитие «умного туризма» в Нанкине	Китай	Технология как ниша на рынке	Местный	Правительство, частный сектор
7.	Партнерские отношения между государственным и частным секторами в целях содействия созданию надежной политики в области туризма	Азиатско-Тихоокеанский регион	Политика развития	Международный	Правительство, частный сектор
8.	ЮНВТО и Pilot Productions: демонстрации Шелкового пути перед аудиторией 30 миллионов людей	Международный	Маркетинг туризма	Международный	Правительство, частный сектор, местное сообщество

В настоящее время Национальным центром государственно-частного партнерства при поддержке Министерства экономического развития Российской Федерации создана информационная платформа по поддержке инфраструктурных проектов на базе государственно-частного партнерства, целью которой является интеграция инициаторов проекта и потенциальных партнеров. Для проектов в сфере туризма данная система позволяет реализовывать проекты без включения их в ФЦП. Согласно данным информационной системы, в области туризма большая часть проектов реализуется в форме концессионных соглашений [5].

Таблица 2. Проекты ГЧП в туризме на территории России в 2017 году

Федеральный округ	Тип соглашения	Количество проектов	Стоимость, тыс. руб.
Дальневосточный	Концессионное соглашение	3	23 317
Сибирский	Концессионное соглашение	4	216 800
	Инвестиционное соглашение или иная форма договора	7	4 298 700
Центральный	Концессионное соглашение	2	214 468
	Инвестиционное соглашение или иная форма договора	5	304 800
Приволжский, Южный и Северо-Кавказский	Концессионное соглашение	3	1 325 840
Северо-Западный	Концессионное соглашение	1	671 832

Составлено автором на основе источника [5]

Таким образом, в форме концессионного соглашения реализуется настоящее время 52 % (13 из 25) проектов ГЧП в туризме общей стоимостью 245 млн руб. Отличительная особенность концессии заключается в том, что государство или муниципальное образование в рамках партнерских отношений остается полноправным собственником имущества, составляющего предмет концессионного соглашения. Предметом концессии всегда является государственная или муниципальная собственность, а также монопольные виды деятельности государства либо муниципального образования. Концессия всегда имеет договорную основу, заключается концессионное соглашение [12].

На рисунке 4 показана последовательность рассмотрения проектов ГЧП.



Рис. 4. Схема рассмотрения проекта ГЧП [13]

Таким образом, процедура рассмотрения проекта делится на 3 этапа:

- рассмотрение предложения о реализации проекта публичным партнером, этот этап необходим в случае разработки проекта частным партнером;
- оценка эффективности проекта и его сравнительных преимуществ при рассмотрении предложения о реализации проекта уполномоченным органом;
- принятие решения о реализации проекта ГЧП.

При оценке эффективности проектов ГЧП уполномоченный орган руководствуется следующими критериями:

- финансовая эффективность;
- социально-экономический эффект от реализации проекта ГЧП, рассчитанный с учетом целей и задач, определенных в документах стратегического планирования.

Сравнительное преимущество проекта ГЧП определяется уполномоченным органом на основании соотношения чистых дисконтированных расходов бюджетных средств и объема принимаемых публичным партнером обязательств в случае возникновения рисков при реализации проекта ГЧП и при реализации госконтракта, муниципального контракта [13].

Утверждение уполномоченным органом положительного заключения по проекту является обязательным условием для реализации проекта ГЧП. Оценка эффективности и обоснования сравнительного преимущества направлена прежде всего на выбор оптимальной формы реализации инфраструктурного проекта (ГЧП или госзаказ) на этапе принятия решения и повышения эффективности расходования бюджетных средств.

На основе изучения российского механизма реализации ГЧП, а также международного опыта в области туризма следует отметить, что для грамотного заключения концессионных соглашений важны следующие параметры:

1) стандартизированный набор документации по проекту, которую необходимо заполнять частным инициаторам проектов: общее описание проекта, техническое задание и технологическое предложение по реализации проекта, финансовые решения по проекту, организационные и правовые подходы к реализации проекта, прочие документы;

2) проведение двухэтапной процедуры рассмотрения предложения о заключении концессионного соглашения: на первом этапе представляется общее предложение по проекту и концепция концессионного проекта в целях выявления общей целесообразности проекта. На втором этапе оценивается бизнес-план проекта, финансовая модель и пояснительная записка к ней, технико-экономическое обоснование проекта, матрица рисков, рентабельность проекта и социально-экономического эффекта;

3) формирование пороговых значений по проектам и представление требований к необходимой документации, что позволит в случае небольших проектов ускорить сроки их принятия;

4) применение опыта зарубежных стран, например, вычет текущих платежей за сбой в работе частного партнера, что позволит минимизировать риски по проектам;

5) введение нормативно установленной ответственности по нарушениям сроков финансирования проектов, что также снизит риски по нереализации проектов;

6) соблюдение квалификационных требований к инициатору. Необходимо учитывать специфику индустрии туризма, в том числе и в области молодежного туризма. Требуется опыт не менее пяти лет, чтобы проект в действительности работал эффективно.

Необходима разработка критериев эффективности проектов ГЧП в сфере туризма. За основу целесообразно взять критерии, предлагаемые канадскими и австралийскими специалистами: уровень безработицы, уровень денежных доходов населения региона, доля туризма в ВВП региона, доходы региона от молодежного туризма, количество молодых туристов, привлеченных в регион с помощью проекта, которые в комплексе дают объективную оценку проекта. Также необходимо обеспечить сбор статистики по молодежному туризму, что в настоящий момент в России отсутствует.

5. Заключение

В международной практике государственно-частное партнерство давно зарекомендовало себя как один из наиболее действенных инструментов привлечения инвестиций. Однако, несмотря на наличие обширного положительного опыта зарубежных стран, в Российской Федерации ГЧП не получило значительного распространения. На основании проведенного исследования можно сделать вывод, что для эффективной реализации ГЧП в сфере туризма необходимо не только учитывать отечественный опыт реализации проектов ГЧП, но также опираться на опыт передовых стран в данной области. Для развития такого актуального направления в туризме, как молодежный туризм, за счет внедрения практики государственно-частного партнерства в обязательном порядке требуется внедрение статистического учета по данному виду туризма.

Литература

1. Морозова Н.С. Государственно-частное партнерство как инструмент повышения конкурентоспособности российского туризма // Вестник Российского нового университета. Серия: Человек и общество. 2007. № 3. С. 145-15.

2. Юдина, Т.А., Баламян, М. Н. Молодежный туризм как фактор развития международного туризма на территории Краснодарского края // Теория и практика общественного развития. 2015. № 5. С. 18–22.

3. Морозов М.А., Морозова Н.С. Инфраструктура туризма как базис вовлечения нематериального культурного наследия в индустрию туризма и гостеприимства // Современные проблемы сервиса и туризма. 2017. Т. 11. №1. С. 43-49.

4. Wanhill, S. Role of Government Incentives // Global Tourism. 2005. 367-380.

5. Информационная платформа по поддержке инфраструктурных проектов на базе государственно-частного партнерства [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.pppi.ru/projects?page=1&sphere=All&title=467>.

6. An Overview of Public-Private Partnerships in Canada [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.edco.on.ca/resources/Documents/Steve%20Hobbs-%20Public%20Private%20Partnerships.pdf>
7. 10-Year Economic Impact Assessment of Public-Private Partnerships in Canada (2003–2012) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.pppcouncil.ca/web/pdf/eco-impact-of-p3-report.pdf>
8. NSW PPP Guidelines 2017 Official Launch [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.treasury.nsw.gov.au/sites/default/files/2017-07/NSW%20PPP%20Guidelines%202017%20Official%20Launch%20Presentation%20-24%20July%202017.pdf>
9. Assessment Framework. For initiatives and project to be included in the infrastructure. Priority List. June 2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://infrastructureaustralia.gov.au/policy-publications/publications/files/Assessment-Framework-June-2017.pdf>
10. Affiliate Members Global Reports, Volume eleven – Public-Private Partnerships: Tourism Development UNWTO [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://cf.cdn.unwto.org/sites/all/files/pdf/global_report_public_private_partnerships_v8.pdf
11. Николай Королев дал интервью журналу «инвестиции в туризм» 9 февраля 2015 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.russiatourism.ru/contents/press-sluzhba/vystupleniya-doklady-i-intervyu/nikolay-korolev-dal-intervyu-zhurnalu-investitsii-v-turizm-9-02-2015/>
12. Государственно-частное партнерство как механизм решения инфраструктурных задач государства посредством инвестирования средств НПФ // Москва: УК «Лидер», 2013. 19 с. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://napf.ru/files/71527/8.pdf>
13. Закон о государственно-частном партнерстве: руководство по применению. Специальное издание к Международному инвестиционному форуму «Сочи-2015» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://pppcenter.ru/assets/docs/Zakon-Block_28-09-2015_v01.pdf

References

1. Morozova N.S. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo kak instrument povysheniya konkurentosposobnosti rossiiskogo turizma // Vestnik Rossiiskogo novogo universiteta. Seriya: Chelovek i obshchestvo. 2007. № 3. S. 145-15.
2. Yudina, T.A., Balanyan, M. N. Molodezhnyi turizm kak faktor razvitiya mezhdunarodnogo turizma na territorii Krasnodarskogo kraja // Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya. 2015. № 5. S. 18–22.
3. Morozov M.A., Morozova N.S. Infrastruktura turizma kak bazis вовлечения нематериального культурного наследия в индустрию туризма и гостеприимства // Sovremennye problemy servisa i turizma. 2017. T. 11. №1. S. 43-49.
4. Wanhill, S. Role of Government Incentives // Global Tourism. 2005. 367-380.
5. Informatsionnaya platforma po podderzhke infrastrukturnykh proektov na baze gosudarstvenno-chastnogo partnerstva [Elektronnyi resurs]. Rezhim dostupa: <http://www.pppi.ru/projects?page=1&sphere=All&title=467>.
6. An Overview of Public-Private Partnerships in Canada [Elektronnyi resurs]. Rezhim dostupa: <https://www.edco.on.ca/resources/Documents/Steve%20Hobbs-%20Public%20Private%20Partnerships.pdf>
7. 10-Year Economic Impact Assessment of Public-Private Partnerships in Canada (2003–2012) [Elektronnyi resurs]. Rezhim dostupa: <http://www.pppcouncil.ca/web/pdf/eco-impact-of-p3-report.pdf>
8. NSW PPP Guidelines 2017 Official Launch [Elektronnyi resurs]. Rezhim dostupa: <https://www.treasury.nsw.gov.au/sites/default/files/2017-07/NSW%20PPP%20Guidelines%202017%20Official%20Launch%20Presentation%20-24%20July%202017.pdf>
9. Assessment Framework. For initiatives and project to be included in the infrastructure. Priority List. June 2017 [Elektronnyi resurs]. Rezhim dostupa: <http://infrastructureaustralia.gov.au/policy-publications/publications/files/Assessment-Framework-June-2017.pdf>
10. Affiliate Members Global Reports, Volume eleven – Public-Private Partnerships: Tourism Development UNWTO [Elektronnyi resurs]. Rezhim dostupa: http://cf.cdn.unwto.org/sites/all/files/pdf/global_report_public_private_partnerships_v8.pdf

11. Nikolai Korolev dal interv'yu zhurnalu «investitsii v turizm» 9 fevralya 2015 [Elektronnyi resurs]. Rezhim dostupa: <https://www.russiatourism.ru/contents/press-sluzhba/vystupleniya-doklady-i-intervyu/nikolay-korolev-dal-intervyu-zhurnalu-investitsii-v-turizm-9-02-2015/>.

12. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo kak mekhanizm resheniya infrastrukturykh zadach gosudarstva posredstvom investirovaniya sredstv NPF // Moskva: UK «Lider», 2013. 19 s. [Elektronnyi resurs]. Rezhim dostupa: <http://napf.ru/files/71527/8.pdf>.

13. Zakon o gosudarstvenno-chastnom partnerstve: rukovodstvo po primeneniyu. Spetsial'noe izdanie k Mezhdunarodnomu investitsionnomu forumu «Sochi-2015» [Elektronnyi resurs]. Rezhim dostupa: http://pppcenter.ru/assets/docs/Zakon-Block_28-09-2015_v01.pdf

УДК 338.2

Применение государственно-частного партнерства для развития молодежного туризма

Наталья Степановна Морозова ^{a,*}, Дарья Сергеевна Теплова ^a

^a Российский новый университет, Российская Федерация

Аннотация. Молодежный туризм во всем мире считается одним из самых перспективных видов туризма. Мировая практика показывает, что данное направление в туризме имеет огромный потенциал, так как позволяет реализовывать крупные проекты по развитию не только самой туристской индустрии, но и обеспечивающей ее инфраструктуры. В последние годы развитие государственно-частного партнерства во всем мире становится все более популярным, в том числе и как инструмента развития молодежного туризма. В Россию такая практика пришла совсем недавно, в области туризма основная часть проектов направлена на формирование инфраструктурных объектов, а точнее на создание объектов гостиничного бизнеса и предприятий общественного питания. Несмотря на то, что инвесторы готовы вкладывать финансовые ресурсы в развитие туризма, в настоящее время недостаточно разработана методология взаимодействия государства и бизнеса в рамках государственно-частного партнерства и оценки проектов в области туризма.

Ключевые слова: молодежный туризм, государственно-частное партнерство, инвестиции, концессионное соглашение.

* Корреспондирующий автор

Адреса электронной почты: sks@rosnou.ru (Н.С. Морозова), d.egolaeva@gmail.com (Д.С. Теплова)