

ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ТУРИСТИЧНОМУ БІЗНЕСІ

У статті проаналізовано сучасний стан та тенденції розвитку туристичного ринку в Україні. Розглянуто проблеми застосування механізмів державно-приватного партнерства в туристичній сфері. Досліджено та узагальнено досвід застосування механізмів публічного партнерства в зарубіжних країнах. Сформульовано рекомендації щодо застосування запропонованого механізму у вітчизняній туристичній сфері.

The article analyzes a modern state and development trends of the tourism market in Ukraine. The matters of application of the mechanisms of public-private partnership in the tourism sector are considered. The experience of usage of public partnership mechanisms in foreign countries is examined and generalized. The recommendations regarding application of the proposed mechanism in the tourism sector are formulated.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Виникнення необхідності застосування механізмів державно-приватного партнерства як співробітництва на договірній основі в туристичній сфері постає нагальною проблемою за сьогоденної економічної ситуації в Україні [1]. Оскільки така форма організації економічної діяльності є одним із найефективніших інструментів перспективного розвитку вітчизняної економіки в цілому, вона є доцільною для розвитку регіонів у випадку, якщо місцеві органи влади та держава зберігають права власності на ресурси, налагоджують ефективне стратегічне управління та контроль за використанням коштів, і завдяки цьому можуть досягти порівняно швидкого оновлення та поліпшення якості матеріально-технічної бази без надмірного витрачання державних коштів. Державно-приватне партнерство (ДПП) – це нагальний складний механізм змішаної економіки, що створює необхідний економічний і соціальний продукт для розвитку суспільства. За визначенням В. Г. Варнавського, державно-приватне партнерство – це об'єднання зусиль держави, приватної ініціативи та суспільства за наявності зацікавлених фінансових інститутів для отримання додаткових конкурентних переваг внаслідок синергетичного ефекту такого об'єднання [2, с.11]. Актуальність дослідження обумовлена наявністю протиріччя, яке потребує вирішення: є необхідність розвитку вітчизняної туристичної сфери як важливого сектора економіки, а держава та внутрішній приватний сектор не мають необхідних ресурсів для успішної реалізації проектів державно-приватного партнерства. Вважаємо за необхідне дослідити існуючий зарубіжний досвід та використати його для вирішення низки проблем, пов'язаних із застосуванням механізмів державно-приватного партнерства в туристичній сфері України.

Аналіз досліджень і публікацій останніх років. Значну увагу аналізу суті та проблем функціонування і застосування механізмів державно-приватного партнерства останнім часом було приділено такими вітчизняними та зарубіжними вченими, як О. В. Берданова, В. М. Вакуленко, В. М. Василенко [3], Н. М. Бондар [4], М. Лендшел [5], В. Г. Варнавський, А. В. Клименко, В. А. Корольов [2], Ю. В. Зворикіна [6], Е. Б. Завялова [7], В. А. Міхєєв [8], Б. Винницький, Б. Онищук, П. Сегварі [1], Schlitt Rainer [9], A. Estache [10]. Вищезгадані науковці досліджують різновиди державно-приватного партнерства та фактори, що впливають на їх функціонування. Проте недостатня увага приділяється чіткості завдань, ризикам, пов'язаним з реалізацією проектів та наслідкам і результатам їхньої діяльності.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Реалізація ефективної партнерської державно-приватної політики в сучасних умовах у сфері туристичного бізнесу неможлива без наявності успішного практичного досвіду їх реалізації. Відсутність

реалізованих проєктів в інших галузях народного господарства, недостатня інформаційна підтримка та маркетинговий супровід цих механізмів, відсутність в регіональних програмах розвитку туризму обґрунтувань та конкретних проєктів для застосування систем ДПП, «комплексної політики держави, недосконалість організаційно-правових та економічних механізмів державної політики в сфері туризму і діяльності курортів», «відсутність цілісної та комплексної системи управління і контролю в сфері здійснення туристичної діяльності та використання курортно-рекреаційних ресурсів країни»; «належної інфраструктури для туристичних відвідувань значної частини природних територій та об'єктів культурної спадщини» [11, с.1] вимагає постійної роботи з виявлення нагальних проблем та пошуку нових ефективних механізмів їх вирішення з урахуванням зовнішніх та внутрішніх чинників.

Постановка завдання. Метою статті є вивчення можливостей застосування державно-приватного партнерства як перспективного ефективного механізму господарювання у вітчизняному туристичному бізнесі. Для досягнення поставленої мети було вирішено такі завдання: проаналізовано стан вітчизняної туристичної сфери та світовий досвід застосування публічно-приватного партнерства в туристичній сфері; виявлено ризики взаємодії суб'єктів партнерства держави та приватного бізнесу.

Виклад основного матеріалу дослідження. За даними Всесвітньої туристичної організації, щорічно у світі здійснюється близько 1 млрд. подорожей, понад 52% із яких – в межах країн Європи. Україна посідає одне із провідних місць в Європі за рівнем забезпеченості цінними природними та культурними ресурсами, що характеризує її значні потенційні можливості у сфері туризму. У 2011–2013 роках в Україні спостерігався пік популярності вітчизняної туристичної сфери, її привабливості [12]. Так, завдяки Євро-2012, Україна, за рейтингом міжнародного порталу подорожей «Globe Spots», потрапила до десятки найбільш привабливих для туристів країн в 2013 році, випередивши за популярністю Канаду. Відомі у світі туристичні видання, такі як «Trip Advisor», «Glob Spots», «National Geographic» та «Lonely Planet», вперше в 2013 році почали радити Україну, як невідомий куточок Європи, де відпочинок коштує значно дешевше, ніж в інших країнах континенту. За інформацією Держкомтуризму, Україна займає перші позиції у рейтингах місць, які провідні експерти рекомендують відвідати. Зокрема, м. Київ на 1-му місці в Європі і 3-му в світі у 2012 році (портал Tripadvisor), м. Львів – на 2-му місці в Європі за рейтингом «кращих міст для уїк-енду в Європі» видання «Lonely Planet». Після проведення Євро-2012 більше 70% відвідувачів чемпіонату з футболу оцінили перебування в Україні як «добре» і «дуже добре». Більше половини опитаних висловили бажання ще раз відвідати Україну [13]. За оцінками Держкомтуризму, за останні 3 роки у розвитку туризму в Україні сформувалася позитивна тенденція. Підтвердженням цього є такі дані: у 2012 році Україну відвідало 24,6 млн. іноземних туристів (у 2011 – 23,5 млн. осіб) [14]. За даними Міністерства доходів і зборів України, надходження до держбюджету від туристичної діяльності у 2012 році становили більше 1,5 млрд. грн., що на 19,5% більше, ніж у 2011 році. У 2012 році обсяг послуг, наданих вітчизняними туристичними операторами, збільшився на 21% порівняно з 2011 роком і становив 11,9 млрд. грн.

Однак, як свідчить аналіз, такі оцінки мають дещо ізольований та емоційний відтінок, порівняно з індикаторами, які показують динаміку і реальний стан туристичної сфери в Україні. Передусім, якщо в країнах ЄС туризм сприяє формуванню сукупного валового внутрішнього продукту на 8%, економічному зростанню на 11%, а кількість робочих місць в туристичній індустрії становить близько 12% від загальної чисельності, то, відповідно до рейтингу Всесвітньої ради з туризму і подорожей, внесок туризму у ВВП України в 2012 році склав 3,6 млрд. дол. США (або 2,2% від ВВП). За цим індикатором Україна посіла лише 60-е місце у світовому рейтингу [15]. При цьому, за розрахунками, проведеними авторами на основі даних Міністерства доходів і зборів України та державних статистичних спостережень, обсяг надходжень до державного бюджету від провадження туристичної діяльності за 2012 рік становив майже 1,5 млрд. грн. Крім того, за 2012 рік сплачено 38,4 млн. грн. туристичного збору, що на 38,3% більше, ніж у 2011 році. Загалом протягом

2008–2011 років обсяг надходжень до державного бюджету від провадження туристичної діяльності збільшився з 208,2 млн. до 1,5 млрд. грн. Попри незрівнянно значний і привабливий для туристів туристичний ресурс України ця галузь не відрізняється адекватною конкурентоспроможністю і, як показує подальший аналіз, стрімко втрачає позиції на вітчизняному ринку туристичних послуг. Непривабливою особливістю вітчизняного туризму є нестабільність характеру зміни обсягів туристичних потоків загалом та їх складових у часі. Зокрема, протягом 2001–2011 рр. кількість туристів, що обслуговувались суб'єктами туристичної діяльності України, за жодною організаційною формою не характеризувалася стабільністю чи чітко означеною позитивною динамікою (тенденцією), окрім візного, завдяки високим темпам щорічного зростання якого забезпечена позитивна динаміка міжнародного туризму при обвальному падінні обсягів візного туризму після 2004 року. Особливо негативним є той факт, що починаючи з 2004 р. в Україні відбувається обвальне падіння обсягів внутрішнього туризму. Кількість туристів за цією організаційною формою у 2011 р. порівняно з 2000 р. зменшилася більш ніж у 2,2 рази – з 1350774 до 604728. Саме ця організаційна форма, як свідчить аналіз, є найслабшою ланкою вітчизняної туристичної сфери [14].

Співіснування державного та приватного секторів економіки неможливе без їх активної співпраці. Як показує світовий досвід, подальша діяльність національної економіки неможлива без налагоджування партнерських засад суб'єктів цих відносин: держави, капіталу та суспільства. Одним із феноменів такої співпраці є форма економічного співіснування, що класифікуються як державно-приватне партнерство (public-private partnership). Питання його утворення диктується сучасним суспільством як реакція на створення таких умов для обертання та роботи капіталів, за яких створюється організований державою, фінансований бізнесом та контрольований громадами суспільний продукт. Рівень застосування цих механізмів залежить від їх спільної скоординованої діяльності [16, с.6]. Наразі Україна знаходиться фактично на шляху формування таких механізмів.

У Європі випадки укладання угод такого типу до 90-х років були поодинокими, але на даний час лідером за кількістю та якістю виконання цих програм, зокрема, в галузі транспортних перевезень, медичних послуг, є Велика Британія. Більшість цих проектів, а саме до 90% мають задовільне виконання, адже для їхньої реалізації важливим чинником є стабільна політична ситуація. На даний момент з'ясовано, що із-за складності організації та високих операційних витрат кращий ефект дають більш масштабні проекти. Загалом державно-приватне партнерство позитивно впливає на підвищення стандартів надання послуг. Загальна кількість таких проектів у Франції сягає 73, а загальний обсяг інвестицій в них – майже 10 млрд. євро [17]. Основними сферами застосування тут може бути спорудження магістралей та покращення інфраструктури водопостачання. Значна увага приділяється рекламному супроводу проектів [2]. Так, уряд Польщі ухвалив закон «О partnerstwie publiczno-prywatnym», що спрощує реалізацію капіталовкладень та дозволяє розширити участь приватних інвесторів в інфраструктурних проектах. Цим законом визначено основні поняття, порядок фінансово-економічного аналізу пропозицій, систему оцінювання ризиків та їх розподілу між партнерами, критерії для відбору, визначення прав та зобов'язань кожної із сторін, систему захисту інвесторів тощо. Цей закон уже дав ефект у вигляді інвестицій на суму більш ніж 60 млрд. злотих [18]. Універсальний механізм розв'язання проблем для Італії – це концесії. Основними сферами застосування цієї найпрогресивнішої форми державного партнерства є медичні заклади, транспортна галузь, комунальний та житловий сектори [19].

Важливою особливістю доцільності і можливості використання державно-приватного партнерства в Україні є зони потенційного застосування для розбудови доріг у сфері сільського (зеленого) туризму. Проводячи реформу загальної сільськогосподарської політики, Європейський Союз став цілеспрямовано виділяти кошти на розвиток та будівництво сільських доріг. За підрахунками експертів ЕБРР, облаштування сільського жителя в місті у 20 разів дорожче за створення умов для його життя і роботи на селі. А доходи від одного ліжко-місця еквівалентні доходу від «однієї корови». За останні 50 років європейський сільський зелений туризм завоював нішу у 35% від внутрішнього туризму. Цей вид туризму

«передбачає відпочинок у сільській, курортній чи природоохоронній місцевостях з використанням належно облаштованих приватних садиб чи інших закладів розміщення» [20]. Він сприяє вирішенню основних проблем: підвищення зайнятості місцевого населення; росту доходів та життєвого рівня сільських жителів за незначних фінансових вкладень; вирішення питання поліпшення благоустрою садиб та населеного пункту загалом, а в майбутньому – розвиток соціальної інфраструктури, місцевих транспортних комунікацій. Перевагами сільського зеленого туризму є незначні інвестиції з малим терміном окупності, залучення зацікавлених місцевих приватних джерел капіталу та заощаджень населення. Стійкі потоки туристів стають джерелом поповнення місцевих бюджетів та мають прямий мультиплікативний ефект для регіону. Варто враховувати зменшення регресивного навантаження на екологію через розвантаження більш популярних туристичних центрів. Сектор сільського зеленого туризму, потенціал якого європейськими фахівцями визначається як величезний, в існуючих умовах може стати потужним економічним драйвером економічних процесів [20]. В Україні необхідно перенести успішний досвід сільського зеленого туризму з карпатського регіону, де він останнім часом переживає бум, на всю територію, використовуючи механізми державно-приватного партнерства.

Втілення вищезазначених проектів завжди супроводжуються певними ризиками. Серед основних проблем взаємодії державного та приватного партнерів автори виділяють такі: 1) наявність глобальних надзвичайних змін кризового невідворотного характеру; 2) непрозорість економічних процесів; 3) регресивна корупційна складова, що призводить до переоцінки очікуваних результатів; 4) ризик значного перевищення кінцевої проектної вартості над первісною; 5) незацікавленість сектору вітчизняних інвесторів до співпраці; 6) неможливість забезпечити необхідний рівень державних гарантій для іноземних інвестицій; 7) відсутність позитивного вітчизняного досвіду управління спільними проектами в туристичній сфері.

Висновки і перспективи подальших розробок. Розроблення комплексу механізмів організації державно-приватного партнерства для розбудови та самоорганізації сільського зеленого туризму, що не вимагає додаткових значних інвестиційних ресурсів, підтримка програми розбудови основних транспортних артерій та сільських доріг як каркасу розвитку регіонів в ситуації, що склалася, є загальноприйнятним та ефективним. На підставі проаналізованого матеріалу, світової практики застосування механізмів державно-приватного партнерства, можна зробити висновки про те, що для України конче необхідним є застосування державно-приватного партнерства у туристичному бізнесі, сприяння ефективному функціонуванню таких видів «безхозного» [20] туризму, як сільський зелений туризм, для більш повного використання власних абсолютних та порівняльних переваг.

При розробці програм розвитку територій та реалізації програм, що використовують систему державно-приватного партнерства чи її елементи, необхідно обов'язково враховувати вплив туристичної складової, що прямо та/або опосередковано впливає на подальший розвиток економіки на мікро-, мезо- та мегарівні. Необхідно ретельно проробляти цілі і завдання проектів ДПП, прораховувати мультиплікативний ефект від туристичної галузі та створити механізми адекватного регулювання ризиків на основі аналізу практики застосування державно-приватного партнерства в Україні та за кордоном. Необхідна систематизація наявного туристичного потенціалу, розробка програм розвитку на основі застосування механізмів державно-приватного партнерства на різних рівнях економіки, маркетинг та популяризація проектів, моніторинг та контроль проектів з боку представників держави та громадських організацій, інформування про позитивні результати діяльності.

Список використаної літератури

1. Про державно-приватне партнерство [Електронний ресурс]: Закон України № 2404-VI від 01.07.2010 р. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/2404-17.
2. Варнавский В. Г. Государственно-частное партнерство. Теория и практика: учеб. пособ. / В. Г. Варнавский, А. В. Клименко, В. А. Королев. – М.: ГУ-ВШЭ, 2010. – 228 с.

3. Берданова О. В. Розвиток партнерства між місцевою владою та недержавним сектором у сфері надання громадських послуг: монографія / [О. В. Берданова, В. М. Вакуленко, М. Д. Василенко; за ред. Ю. П. Лебединського]. – Ужгород: Патент. – 192 с.
4. Бондар Н. М. Розвиток транспортної інфраструктури України на засадах державно-приватного партнерства: монографія / Н. М. Бондар. – Київ: НТУ, 2014. – 336 с.
5. Винницький Б. О. Досвід та перспективи впровадження державно-приватних партнерств в Україні та за кордоном [Електронний ресурс] / О. Б. Винницький, М. І. Лендзел, Б. П. Онищук. – К.: К. І. С., 2008. – 146 с. – Режим доступу: <http://elib.oa.edu.ua/items/show/292>.
6. Зворыкина Ю. В. Методологические основы и механизмы управления концессиями в России: дис. ... доктора экон. наук: 08.00.05 / Ю. В. Зворыкина. – М.: РГБ, 2003. – 301 с.
7. Завьялова Е. Б. ГЧП в использовании финансовых инструментов для поддержания экспорта [Электронный ресурс] / Е. Б. Завьялова. – М.: Российский Внешеэкономический Вестник. – 2013. – № 8. – С. 48–57. – Режим доступа: <http://www.mgimo.ru/publications/?id=1006727>.
8. Михеев В. А. Государственно-частное партнерство: политика и механизм реализации / В. А. Михеев // Проблемы формирования государственных политик в России. – М.: Научный эксперт, 2006.
9. Schlitt Rainer. Public-private partnerships for public infrastructure projects? Objectives and experiences in Germany and Europe [Electronic source] / Rainer Schlitt. – Access: <http://www.eib.org/PPI>.
10. Estache A. How different is the efficiency of Public and Private Water Companies in Asia / A. Estache, M. Rossi // The World Bank Economic Review. – 2002. – Vol. 16. – No. 1. – PP. 139–148 [Electronic source]. – Access: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/8997/WPS3470.pdf?sequence=1>.
11. Офіційний сайт Державного агентства України з туризму та курортів: Концепція Державної цільової програми розвитку туризму та курортів на період до 2022 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.tourism.gov.ua/files/Zviazky.../Proek_rozproyadzheny_130130.p.
12. GlobeSpots [Electronic source]. – Access: <http://www.globespots.com/besttravel.php?year=2013>.
13. Офіційний сайт Німецького товариства з міжнародного співробітництва (GIZ) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.inwent.org.ua/partnerships/index.html>.
14. Офіційний сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ukrstat.gov.ua.
15. Офіційний сайт Всесвітньої туристичної організації UNWTO [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.wto.org>.
16. Дутко Н. Г. Європейський досвід державно-приватного партнерства [Електронний ресурс] / Н. Г. Дутко. – Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej11/txts/10dngdpv.pdf>.
17. Захаров А. Н. Использование зарубежного опыта государственно-частного партнерства в решении экономических задач России (на примере Франции) [Электронный ресурс] / А. Н. Захаров, Н. С. Овакимян. – М.: Мировая экономика, 2012. – Режим доступа: www.vavt.ru.
18. Рік 2009 – рік відкриття інвестицій державно-приватного партнерства (ДПП) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://kiev.trade.gov.pl/uk/aktualnosci/article/2897, Rik_2009_rikvidkrittia_inviestitsii_dierzhavno-privatnogho_partnierstva_DPP.html.
19. Українські міста вивчали досвід Італії у сфері державно-приватного партнерства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://euro2012.ukrinform.ua/news/11/p7273>.
20. Офіційний сайт Співпраця і розвитку сільського зеленого туризму в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.greentour.com.ua/ukrainian>.

Стаття надійшла до редакції 13.06.2014.