

Д.С. Теплова

АНАЛИЗ ПРОЦЕССА УПРАВЛЕНИЯ ПРОЕКТАМИ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ТУРИЗМЕ

Государственно-частное партнерство (ГЧП) способствует развитию предпринимательства в туризме за счет создания благоприятных условий для привлечения инвестиций. С каждым годом растет количество инвесторов, готовых вкладывать финансовые ресурсы в развитие туризма в России, в связи с чем необходимо обновление существующей схемы взаимодействия государства и бизнеса в рамках ГЧП.

Ключевые слова: туризм, государственно-частное партнерство, инвестиции.

D.S. Teplova

ANALYSIS OF THE PROJECT MANAGEMENT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN TOURISM

Public-private partnership (PPP) contributes to the development of entrepreneurship in tourism through the creation of favorable conditions for attracting investments. The number of investors who are ready to invest financial resources in the development of tourism in Russia is growing, so it is necessary to update the existing scheme of interaction between the state and business.

Keywords: tourism, public-private partnership, investments.

Введение

Развитие туристской индустрии предполагает привлечение инвестиционных вложений, одной из форм которых выступает государственно-частное партнерство (ГЧП). 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 и повышению конкурентоспособности туристских дестинаций [2; 3]. Государство участвует в таких проектах в различных формах, прямо и косвенно поддерживая инвесторов, формируя благоприятную инвестиционную среду.

Преимущества для инвесторов

Региональные власти обеспечивают инвесторам финансовую поддержку обычно в возврате 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 рын-

ке 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 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 гостиниц, 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 [4].

С 1990 года UNWTO выпускает 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 [5].

Таблица 1

Примеры проектов ГЧП в туризме, по данным UNWTO [5]

| № п/п | Кейс | Страна | Урок | Основные партнёры |
|-------|--|----------|---|--|
| 1. | Стабильное партнерство привлекает финансирование: настенная живопись в районе Цодило | Ботсвана | Достоверность приводит к финансовой поддержке | Государство / местные органы власти, частный сектор, неправительственные организации, местное сообщество |
| 2. | Сохранение кластеров в туристическом секторе и сохранение снежного барса | Индия | Социальное предпринимательство | Местные органы, неправительственные организации, местное сообщество |
| 3. | Создание основы для развития партнерского взаимодействия: случай реки Тама | Япония | Совместная разработка продукта | 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 | Правительство, гостиничные ассоциации, гостиницы |
| 5. | Сотрудничество с посетителями горнолыжного курорта Маврово | Республика Македония | Туристский продукт | Правительство, частный сектор |
| 6. | Развитие «умного туризма» в Нанкине | Китай | Технология как ниша на рынке | 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 | Правительство, частный сектор |
| 8. | UNWTO и Pilot Productions: демонстрации Шелкового пути перед аудиторией в 30 миллионов людей | Международный | Маркетинг туризма | Правительство, частный сектор, местное сообщество |

Процесс управления проектами ГЧП в России

Процедура рассмотрения проектов ГЧП в России состоит из 3 этапов:

1) рассмотрение предложения о реализации проекта публичным партнером, этот этап необходим в случае разработки проекта частным партнером;

2) оценка эффективности проекта и его сравнительных преимуществ при рассмотрении предложения о реализации проекта уполномоченным органом;

3) принятие решения о реализации проекта ГЧП.

При оценке эффективности проекта ГЧП уполномоченный орган руководствуется следующими критериями:

- финансовая эффективность;
- социально-экономический эффект от реализации проекта ГЧП, рассчитанный с учетом целей и задач, определен-

ных 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 [6].

Утверждение уполномоченным органом положительного заключения по проекту является обязательным условием для реализации проекта ГЧП. Обязательная 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 исследования действующего механизма реализации государственно-частного партнерства в России, а также международного опыта разработаны рекомендации по совершенствованию процесса рассмотрения проектов на базе государственно-частного партнерства.

Анализ показал, что целесообразно внедрение этапа предпроектной проработки инициативы, который заключается в поиске и утверждении рационального решения для реализации возможности или решения проблемы инициатора, связанной с осуществлением инвестиций.

Основные принципы предпроектной проработки:

- обеспечить качественную проработку идей;
- обеспечить отсев ненужных идей на наиболее раннем этапе;
- эффективно использовать ресурсы для детальной проработки.

В предлагаемом подходе в рамках первичной проработки инициатор готовит аналитические данные по предполагаемому проекту, определяет параметры детальной проработки, формирует собственное заключение, обосновывающее целесообразность.

В рамках детальной проработки инициатор готовит несколько альтернативных вариантов реализации проекта ГЧП для выбора рационального решения. Варианты реализации должны быть проработаны в сопоставимом объеме, необходимым для выбора основного варианта.

Проекты на базе государственно-частного партнерства, как и любые другие проекты, требуют особого подхода к их управлению и оценке рисков. С целью совершенствования процесса управления проектами на базе ГЧП разработана система оценки рисков. Данную систему рекомендуется внедрить со стороны публичного партнера либо со стороны уполномоченного органа в сфере государственно-частного партнерства для оценки деятельности частного партнера.

В предлагаемом подходе общая оценка ключевых рисков по управлению проектом ГЧП частным партнером формируется на основании оценок по каждому из 6 предложенных критериев. Риск рекомендуется оценивать по трехбалльной шкале, где 1 – существенные замечания, 3 – замечаний нет либо замечания незначительные.

1. Значимость проекта для частного партнера (1 балл – эффект от реализации проекта неочевиден; 3 балла – прямое положительное влияние на основную деятельность частного партнера).

2. Наличие у частного партнера возможности качественно управлять проектом (1 балл – для управления проектом не создана рабочая группа, руководитель проекта назначен частным партнером из числа подчиненных, заинтересованность в успешной реализации неочевидна, т.к. проект – неосновная деятельность данного сотрудника; 3 балла – создана рабочая группа, руководителем проекта назначен сотрудник, имеющий опыт реализации проектов как таковых, ведения проекта ГЧП – основная деятельность).

3. Денежная компенсация для участников рабочей группы со стороны частного партнера.

4. Контроль на этапе проработки проекта (1 балл – отсутствие необходимых документов привело к существенным задержкам в процессе реализации проекта; 3 балла – получены все необходимые документы и визы от всех инстанций, результат проработки не оказал влияния на сроки проекта).

5. Оперативный контроль (1 балл – переносы сроков оформлены по факту либо с существенными задержками; 3 балла – проект реализуется без отклонений).

6. Контроль на этапе завершения (1 балл – обнаружены существенные отклонения от заявленных качественных значений при закрытии проекта; 3 балла – проект закрыт без замечаний).

Своевременная оценка рисков по ходу проекта позволит вовремя предпринять корректирующие действия.

Участвуя в проектах ГЧП в туризме, частный партнер решает приоритетные бизнес-задачи компании; государство, в свою очередь, привлекает инвестиции на развитие культуры, спорта и туризма,

улучшает инфраструктуру. Разработанные в результате анализа предложения могут быть использованы для совершенствования процесса управления проектами ГЧП в туризме.

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. 145–151.
2. *Морозов М.А., Морозова Н.С.* Модель оценки конкурентоспособности туристских дестинаций // Вестник Российского государственного торгово-экономического университета (РГТЭУ). – 2012. – № 11. – С. 100–108.
3. *Морозов М.А., Морозова Н.С.* Оценка конкурентоспособности туристских дестинаций на основе кластерного подхода // Вестник Российского государственного торгово-экономического университета (РГТЭУ). – 2011. – № 11. – С. 114–124.
4. *Wanhill, S.* Role of Government Incentives // *Global Tourism*. – 2005. – P. 367–380.
5. *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.
6. 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.

Literatura

1. *Morozova, N.S.* Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo kak instrument povysheniya konkurentosposobnosti rossiyskogo turizma // Vestnik Rossiyskogo novogo universiteta. Seriya «Chelovek i obshchestvo». – 2007. – № 3. – S. 145–151.
2. *Morozov, M.A., Morozova, N.S.* Model' otsenki konkurentosposobnosti turistskikh destinatsiy // Vestnik Rossiyskogo gosudarstvennogo torгово-ekonomicheskogo universiteta (RGTEU). – 2012. – № 11. – S. 100–108.
3. *Morozov, M.A., Morozova, N.S.* Otsenka konkurentosposobnosti turistskikh destinatsiy na osnove klasterного podkhoda // Vestnik Rossiyskogo gosudarstvennogo torгово-ekonomicheskogo universiteta (RGTEU). – 2011. – № 11. – S. 114–124.
4. *Wanhill, S.* Role of Government Incentives // *Global Tourism*. – 2005. – P. 367–380.
5. *Affiliate Members Global Reports, Volume eleven – Public-Private Partnerships: Tourism Development UNWTO* [Elektronnyy resurs]. – Rezhim dostupa: http://cf.cdn.unwto.org/sites/all/files/pdf/global_report_public_private_partnerships_v8.pdf.
6. Zakon o gosudarstvenno-chastnom partnerstve: rukovodstvo po primeneniyu. Spetsial'noe izdanie k Mezhdunarodnomu investitsionnomu forumu «Sochi-2015» [Elektronnyy resurs]. – Rezhim dostupa: http://pppcenter.ru/assets/docs/Zakon-Block_28-09-2015_v01.pdf.