

УДК 332.146.2

Д. І. Соловійов

ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕМЕНТІВ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У ФУНКЦІОНУВАННЯ ТУРИСТИЧНОЇ СФЕРИ УКРАЇНИ

Анотація. У статті розглянуто та проаналізовано принципи впровадження державно-приватного партнерства у функціонування туристичної сфери нашої країни. На основі проведеного дослідження запропоновано модель, основні елементи, сферу повноважень суб'єктів такого партнерства.

Ключові слова: державне регулювання туристичної сфери, туризм, державно-приватне партнерство, туристична сфера.

Summary. The article considers and analyzes the implementation of the principles of public-private partnership in the functioning of tourism in our country. On the basis of the research proposed model, the basic elements, the scope of authority of the partnership of subjects.

Key words: government regulation for tourism, tourism, public-private partnership, the tourism sector.

Постановка проблеми. Використовуючи досвід країн-світових лідерів у сфері туризму, необхідно зазначити, що державне регулювання туристичної сфери повинне здійснюватися на інноваційній основі із застосуванням сучасних методів планування (у тому числі стратегічного) та прогнозування, кадрового, фінансово-економічного, науково-методичного і технічного забезпечення. Важливою складовою розвитку системи державного регулювання туристичної сфери України також повинна стати тісна співпраця держави та приватного сектору. Це підтверджують результати досліджень, проведених Всесвітньою туристичною організацією, за підсумками яких було зафіксовано збільшення впливу приватних структур у системі розвитку туризму та активну підтримку цих структур з боку держави. Державно-приватне партнерство

є відносно новим напрямом не лише у туристичній сфері країни, а й у економіці України взагалі. Воно потребує детального дослідження як одна з найефективніших форм об'єднання організаційних, фінансових та інноваційних ресурсів держави і приватного сектору, що широко застосовується у світовій практиці.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти регулювання розвитку туристичної сфери висвітлені у працях таких вітчизняних і зарубіжних вчених, як: Ю. В. Алексєєва, А. П. Дурович, В. Ф. Кифяк, К. В. Павлюк, В. І. Цибух, М. Портер, Р. Харрод та ін. У той же час державно-приватне партнерство у туристичній сфері України потребує більш детального дослідження.

Мета статті — дослідити основи використання державно-приватного партнерства в механізмі державного регулювання туристичної сфери, сфор-

© Д. І. Соловійов, 2013

мувати модель та основні елементи державно-приватного партнерства для впровадження у практику діяльності туристичних об'єктів.

Виклад основного матеріалу. На теперішній час, незважаючи на певні успіхи у розвитку сфери туризму, держава майже не бере участь у її становленні. У першу чергу це зумовлено браком фінансових ресурсів, необхідних для стимулювання проєктів розвитку вітчизняної туристичної сфери, відсутністю дієвих органів управління туризмом та інформаційного забезпечення щодо об'єктів туризму в Україні. Державно-приватне партнерство дозволить державі істотно зменшувати обсяги власних капітальних інвестицій в об'єкти туристичної сфери за рахунок коштів приватного сектору. Приватний сектор також має цілу низку переваг завдяки приватно-державному партнерству, в першу чергу отримуючи адміністративну, науково-технічну, інформаційну та часткову фінансову підтримку. Важливим елементом такої співпраці є розподіл ризиків за проєктами між державою та приватними інвесторами, а також можливість здійснювати незалежну експертну оцінку інвестиційних проєктів та моніторинг виконання кожного етапу проєкту.

Але на теперішній час в Україні спостерігається нерозуміння принципів державно-приватного партнерства, відсутні механізми моніторингу та двосторонньої оцінки проєктів розвитку туристичної сфери, а також не врегульовано питання проведення конкурсів. Зазначена необхідність використання потенціалу державно-приватного партнерства робить актуальним питання розробки науково-методичних основ щодо формування та реалізації заходів, спрямованих на узгодження порядку функціонування інститутів управління таким партнерством, формування та вдосконалення форм, методів і принципів взаємодії держави і приватного сектору в туристичній сфері.

До основних напрямів розвитку державно-приватного партнерства, що мають важливе теоретичне та практичне значення при впровадженні методичних положень державного регулювання туристичною сферою, на наш погляд, слід віднести такі:

- формування загальних основ державно-приватного партнерства у сфері туризму;
- визначення засобів запровадження державно-приватного партнерства;
- розробка організаційно-економічних основ інформаційного забезпечення управлінських рішень;
- розробка засобів та форм участі населення в проєктах розвитку інфраструктурних об'єктів сфери туризму, що функціонують на основі державно-приватного партнерства [1, с. 3–4].

Необхідно зазначити, що сучасний стан туристичної сфери потребує більш поглибленого та детального інституціонального забезпечення

державно-приватного партнерства з урахуванням специфіки міжгалузевих зв'язків [2].

Розвиток державно-приватного партнерства в Україні на інституціональному рівні повинен спиратися на гармонійне поєднання формальних та неформальних інститутів, що регулюють окремі напрями розвитку, формують та вдосконалюють систему, форми і методи взаємодії держави та приватного сектору. Наочно модель співпраці держави та приватного сектору у сфері туризму наведена на рис. 1.

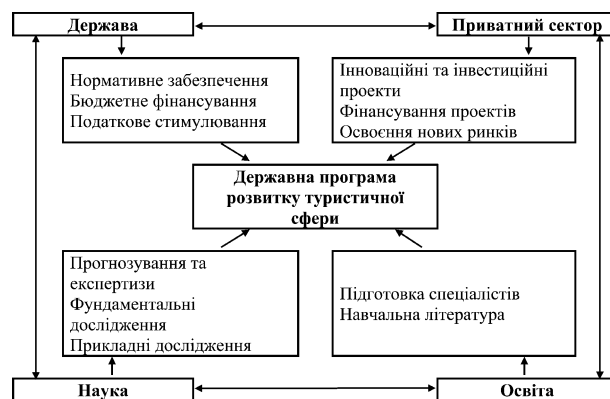


Рис. 1. Модель державно-приватного партнерства у сфері туризму
(джерело: розроблено автором на основі [3, с. 29])

Іноземний досвід використання державно-приватного партнерства (ДПП) виділяє окремі напрями плідної співпраці: спільне фінансування окремих проєктів з обов'язковим збереженням права спільного управління проєктами; поступова заміна традиційних інститутів новими з метою більшої ефективності та обов'язковим використанням зовнішньої оцінки програм; поступова заміна бюджетного фінансування програм розвитку туристичної сфери певним переліком інших послуг; комплексна державна підтримка не окремих підприємств малого та середнього бізнесу, а їх спеціалізованих груп та галузевих об'єднань [4, с. 702–706].

Слід підкреслити, що на теперішній час в країні на державному рівні не існує організаційної структури, яка реалізує заходи щодо ДПП в туристичній сфері. Розглядаючи більш детально обов'язки кожної зі сторін у створенні національного туристичного продукту за конкретними проєктами державно-приватного партнерства, необхідно зазначити, що ці обов'язки (табл. 1) (з урахуванням специфіки) повинні мати як індивідуальний, так і спільний характер.

Зазначені вище обов'язки актуальні на теперішній час та відповідають початковому етапу формування ДПП і в подальшому будуть змінюватись залежно від ситуації у туристичній сфері.

Такі функції, на нашу думку, можуть бути покладені на нову спеціалізовану структуру чи доповнити функціональні обов'язки вже існую-

Таблиця 1

Сфера повноважень суб'єктів державно-приватного партнерства у створенні національного туристичного продукту

ДЕРЖАВА	ПРИВАТНИЙ СЕКТОР
Специфічні повноваження	Специфічні повноваження
Розробка та реалізація комплексних державних програм розвитку туристичної сфери. Створення загального іміджу держави. Формування загальних нормативно-правових засад. Планування та розвиток територій. Державні інвестиції в інфраструктуру туризму. Рациональне використання державної власності. Сприяння створенню нових робочих місць. Контроль за сплатою податків.	Створення кінцевого туристичного продукту для споживача. Розробка пропозицій щодо поліпшення матеріальної бази. Створення системи професійної оцінки якості та кваліфікацій. Незалежна експертна оцінка інвестиційних проектів та здійснення моніторингу виконання кожного етапу проекту.
Спільні повноваження	
Планування ефективного використання туристичних ресурсів. Підготовка кадрів для реального бізнесу. Створення якісних рекламних проектів та системи туристичної інформації для туристів. Професійні заходи щодо детінізації туристичного ринку. Інформаційне забезпечення сектору. Розподіл ризиків за спільними проектами розвитку туристичної сфери.	

Джерело: розроблено автором на основі [5].

уючої. Другий варіант є більш прийнятним з позиції економії коштів та уникнення дублювання окремих функцій різними учасниками системи державного регулювання туристичної сфери. Органом, на який доцільно покласти повноваження щодо управління державно-приватним партнерством у сфері туризму на всіх рівнях, на наш погляд, має стати Державне агентство України з туризму та курортів.

У цьому випадку порядок взаємодії органів з управління туристичною сферою на державному, регіональному та місцевому рівнях зображено на рис. 2.

Перелік функціональних повноважень Державного агентства з туризму і курортів у цьому випадку має доповнитись такими:

- організаційно-економічна та методична підтримка розвитку державно-приватного партнерства у туристичній сфері;
- науково-методична підтримка проектів місцевого, регіонального, міжрегіонального та державного рівня у сфері туризму;
- експертний аналіз наданих проектів з метою встановлення пріоритетності їх реалізації;
- створення офіційної бази даних за проектами;
- формування переліку і класифікація проектів державно-приватного партнерства у сфері туризму на основі встановлених критеріїв;
- надання консультаційних послуг;
- підготовка та перепідготовка спеціалістів державного та приватного секторів за проектами державно-приватного партнерства на базі Державного агентства та відповідних профільних центрів;
- розробка стандартної документації для проектів згідно з їх класифікацією та ведення реєстру державної власності у сфері туризму.

Економічний ефект для суспільства від партнерств держави і приватного сектору буде досягтися за рахунок того, що громадськість отримає

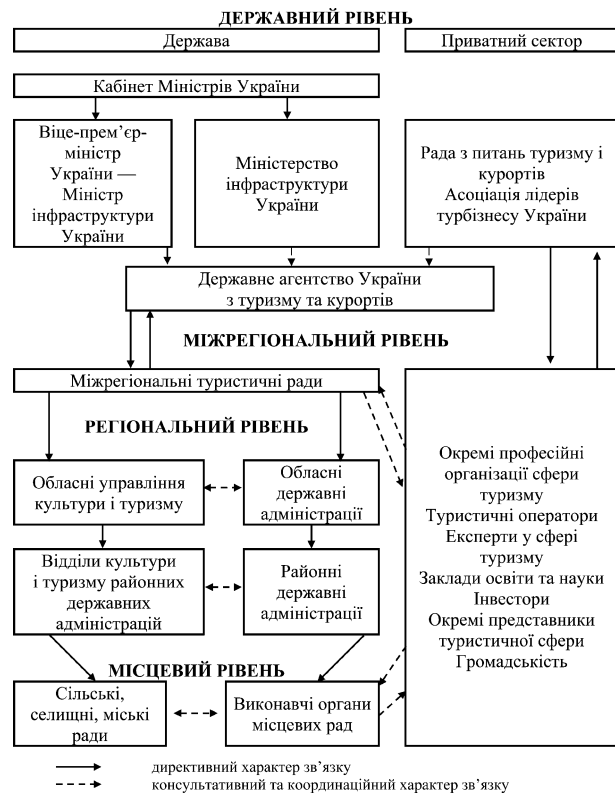


Рис. 2. Порядок взаємодії органів з управління туристичною сферою (джерело: розроблено автором)

більш якісні послуги від представників туристичної сфери при поступовому зменшенні витрат. Державно-приватне партнерство сприятиме розвитку ринкових відносин, приватної ініціативи і приватного підприємництва. Розвиток такого партнерства являє собою результат переосмислення взаємовідносин держави і приватного сектору, забезпечує сприятливі умови для розширення видів організації діяльності та застосування дієвих інструментів регулювання [6].

Згідно із Законом України «Про державно-приватне партнерство» об'єктами такого партнерства є об'єкти, що перебувають у державній або комунальній власності чи належать Автономній Республіці Крим [7].

На нашу думку, у сфері туризму такими об'єктами мають стати:

- готелі, бази відпочинку, туристичні бази, санаторно-курортні заклади;
- заклади харчування;
- спортивні комплекси;
- потенційні розважальні та торговельні центри;
- парки та інші зони відпочинку;
- історичні пам'ятки;
- музеї, театри та кінотеатри, художні галереї тощо.

Висновки і перспективи подальших досліджень.

З урахуванням специфіки діяльності туристичної сфери доцільно запровадити на практиці такі елементи державно-приватного партнерства:

- рівне інформаційне забезпечення всіх учасників партнерства (влади, населення та бізнесу);
- планомірний розвиток туризму в регіонах на основі проектів партнерства держави і бізнесу, що передбачає державне регулювання проектів партнерства та наявність системи пріоритетів запуску цих проектів з метою розвитку туризму;
- поетапний розвиток інфраструктури туризму при використанні державної та комунальної власності;
- перехресність і розподіл важливих владно-управлінських повноважень з метою децентралізації та підвищення ефективності процесів прийняття рішень і взаємного контролю та відповідальності всіх їхніх учасників;
- відповідальність сторін державно-приватного партнерства за дотримання договірних засад співробітництва;

— повнота розкриття інформації про реалізацію і наслідки державно-приватного партнерства.

Література

1. Бараблина Э. К. Управление развитием государственно-частного партнерства в сфере туризма : автореф. дис. на соиск. учен. степени канд. экон. наук. : спец. 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством (теория управления экономическими системами; экономика, организация и управление предприятиями, отраслями, комплексами: сфера услуг)» / Э. К. Бараблина. — Москва, 2009. — 25 с.
2. Захаров А. Н. Развитие государственно-частного партнерства в российском туризме [Электронный ресурс] / А. Н. Захаров ; А. А. Игнатъев. — Режим доступа : http://www.vestnik.mgimo.ru/filesserver/18/22_Zakharov-Ignatev.pdf.
3. Кузык Б. Н. Инновационное развитие России: сценарный подход. Научный доклад / Б. Н. Кузык. — Н. : Институт экономических стратегий, 2009. — 32 с.
4. Пахомова Н. Л. Экономика отраслевых рынков и политика государства : учебник / Н. Л. Пахомова, К. К. Рихтер. — ЗАО «Издательство «Экономика», 2009. — 815 с.
5. Самарцев Є. Співробітництво бізнесу і влади — передумова для сталого розвитку туризму [Електронний ресурс] / Є. Самарцев. — Режим доступу : www.congress.lviv.ua/download.php%3Fdownloadid%3D24.
6. Павлюк К. В. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави [Електронний ресурс] / К. В. Павлюк. — Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/natural/npkntu_e/2010_17/stat_17/02.pdf.
7. Про державно-приватне партнерство : Закон України № 2404-VI від 1 липня 2010 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/12134.html>.