

Формирование и применение инструментов государственно-частного партнерства в ходе развития курортных территорий Краснодарского края

© 2010 В.А. Семидоцкий

кандидат экономических наук, доцент

© 2010 Д.В. Панасенко

© 2010 Е.Н. Цветненко

Кубанский государственный технологический университет, г. Краснодар
E-mail: semidozki@mail.ru, 2102080@mail.ru, cvetok_1@mail.ru

Региональная экономика получает дополнительный импульс развития в случае наличия отраслевых драйверов роста. Таким драйвером роста для Краснодарского края является туристско-рекреационный сектор экономики. Эффективное развитие этого сектора возможно только в случае повышения эффективности интерференции регулятивной государственной политики и инициатив развития частного бизнеса. Большая роль при этом отводится разработке, использованию и развитию эффективных форм государственно-частного партнерства. В статье приводится анализ эффективности форм и методов государственно-частного партнерства в сфере развития туризма в Краснодарском крае. Даны рекомендации в отношении приоритетного использования ряда форм ГЧП.

Ключевые слова: туристический сектор, региональное развитие, государственно-частное партнерство, инструменты и формы государственно-частного партнерства, особые экономические зоны.

Большой потенциал для качественного роста туристического сектора экономики региона как основы формирования региональных мультипликативных и синергетических эффектов содержат разработка и эффективное применение механизмов интерференции интересов бизнес-структур и органов государственной власти. Одним из таких механизмов, сформированных в развитых странах мира, является взаимодействие между органами государственной власти и бизнесом. Оно рассматривается как необходимое условие развития эффективной рыночной экономики и в ходе процесса своей институционализации стало носить характер партнерства государства и частных предпринимателей (Public-Private Partnership - PPP), получив название государственно-частного партнерства (ГЧП).

В России подобный опыт исторически устойчивого партнерства власти и бизнеса отсутствует, хотя ГЧП в форме концессий, акционирования и других широко использовалось в период самодержавия для модернизации жилищно-коммунальной инфраструктуры городов, строительства и эксплуатации железных дорог, развития металлургии и т.д. Концессии существовали и в советской России периода НЭПа, однако весомого вклада в развитие экономики они не внесли, а впоследствии были упразднены.

На возможность использования ГЧП существенное влияние оказывает и российская полити-

ческая традиция, доминанта развертывания политического процесса в нашей стране в виде роли государства как основного субъекта ее социально-экономической и политической модернизации. Российское государство нередко осуществляет вмешательство в автономные сферы жизни общества, в том числе и в компетенцию бизнеса, не всегда обосновывая свои действия законодательно.

Все сказанное о политических условиях для функционирования ГЧП в нашей стране не означает, что в Российской Федерации отсутствуют примеры позитивного сотрудничества власти и бизнеса. В этом качестве можно привести естественные монополии, некоторые крупные корпорации в сфере энергетики, которые давно и вполне осознанно идут на кооперацию с федеральным правительством и его ведомствами, органами власти субъектов Российской Федерации в различных сферах и при реализации национальных проектов. В ответ на это государство оказывает помощь и существенную поддержку таким корпорациям в продвижении их интересов за рубежом, заключению контрактов и экономической экспансии в других странах.

Государственно-частное партнерство - это принципы, механизмы и инструменты взаимодействия бизнеса и власти в ходе развития реальных секторов экономики, содействия росту конкурентоспособности территорий и повышения качества жизни населения региона. Данная



Рис. Классификация форм ГЧП по финансовому, инфраструктурному и институциональному критериям

Рейтинговая оценка мер и инструментов ГЧП исходя из анализа основных положительных и отрицательных аспектов их использования в рамках развития туристического сектора Краснодарского края

Инструмент	Положительные аспекты	Отрицательные аспекты	Рейтинг
1	2	3	4
Государственные финансовые преференции	Государственные преференции в виде налоговых льгот, субсидирования процентных ставок дают определенную инвестиционную привлекательность региону, уменьшая сроки окупаемости проектов, и содействуют привлечению инвестиций в регион	Данный инструмент доступен только для крупного бизнеса, который может доказать наличие значимого социального и бюджетного эффектов. Малые предприятия практически не имеют доступа к данному инструменту ГЧП. Таким образом, ограничена возможность развития конкуренции за счет роста числа малых предприятий	7
Государственные субсидии и субвенции	Дают возможность государственного финансирования инвестиций в регион через различные бизнес-структуры	Ограниченные возможности региональной власти в связи с существованием бюджетных дефицитов и социальной направленности региональных бюджетов	2
Предоставление государственных гарантий	Является эффективным инструментом стимулирования инвестиционной деятельности тех предприятий, которые не имеют достаточной залоговой базы (например, инновационные предприятия). Эта мера содействует концентрации бизнеса в регионе	Кредитные учреждения в большей мере склонны рассматривать классические залоговые обеспечения возврата кредитов, особенно в условиях мирового финансового кризиса и дефицита инвестиционных ресурсов	4
Лизинг и арендные отношения	Позволяет бизнес-структурам реализовывать кредитные схемы и обеспечивать развитие инвестиционным капиталом, не имея залоговой базы. Хорошо подходит инновационным и малым предприятиям	Туризм не является классической инновационной отраслью, и поэтому существующие положительные аспекты лизинга для инновационного бизнеса в туристической отрасли малоэффективны. Кроме того, не создано туристических объектов лизинга, которые могли бы участвовать в лизинговых операциях	6

Окончание таблицы

1	2	3	4
Создание особых экономических зон	Создание особых экономических зон туристско-рекреационного типа позволяет интенсифицировать развитие курортных территорий за счет инфраструктурного развития, что особо актуально для туризма Краснодарского края. Кроме того, дополнительную инвестиционную привлекательность территория получает за счет режима налогового благоприятствования	Не разработанный до конца алгоритм формирования, развития и контроллинга особых экономических зон создает дополнительные риски для бизнеса в ходе инвестирования капитала в производство туристических продуктов в рамках особых экономических зон	1
Концессия	Служит эффективным механизмом инфраструктурного развития. Кроме развития инфраструктуры появляется возможность приращения конкурентного преимущества объекта концессии за счет инновационных технологий эксплуатации этого объекта	Ограничения в использовании этого механизма для туризма Краснодарского края лежат в плоскости справедливости доступа претендентов к уникальным рекреационным объектам. Проблемы развития туризма заключаются не в приращении эффективности использования уникальных рекреационных объектов, а в росте конкурентоспособности всей линейки туристических продуктов	3
Создание инвестиционных и венчурных фондов	Благоприятно воздействует на развитие инновационных проектов в региональной экономике	Венчурные фонды, как правило, не финансируют типовые инвестиционные и инфраструктурные проекты. Через инвестиционный фонд финансируются федеральные инвестиционные проекты, т.е. получение доступа к этим ресурсам со стороны среднего и малого бизнеса не представляется возможным	5
Создание торговых-промышленных объединений и союзов	Содействует защите интересов бизнеса, создает условия для снижения рисков в ходе осуществления инвестиционной деятельности представителей туристической индустрии	Напрямую не содействует формированию источников финансирования инфраструктурных и инвестиционных проектов в туристическом секторе	10
Создание представительств за рубежом	Позволяет решить две важные задачи: привлечение в туристический сектор иностранных инвестиций и технологий, а также содействует развитию международной дистрибьюторской сети курортов Краснодарского края	Помимо организационных аспектов формирования представительств за рубежом необходимо сформировать инвестиционный продукт и содействовать развитию факторов инвестиционного спроса на отечественные инвестиционные инициативы, предлагаемые обладателям иностранного инвестиционного капитала	8
Развитие технопарков и инновационных центров	Содействует росту конкурентоспособности и производительности труда экономики региона	В туристическом секторе экономики концентрация инновационных продуктов, технологий и решений не является основным по значимости фактором обеспечения конкурентного преимущества туристических продуктов. Поэтому развитие инновационных парков не вызывает пропорциональные эффекты в туристической индустрии	9

трактовка понятия государственно-частного партнерства ставит перед исследователями ряд задач:

1) формирование принципов государственно-частного партнерства на базе эффективного сочетания регулятивных и стихийных принципов построения экономической региональной системы;

2) разработка форм и методов взаимодействия под решение конкретных задач, стоящих в сфере отраслевого и регионального развития;

3) оценка положительных и отрицательных аспектов использования того или иного метода государственно-частного партнерства;

4) разработка организационного механизма инициирования, реализации и контроллинга мер государственно-частного партнерства.

Решение вышеприведенного ряда задач требует детального рассмотрения видов, форм и инструментов ГЧП с анализом эффективности каж-

дого метода для целей развития туристического сектора экономики региона.

Важнейшими инструментами государственного регулирования и поддержки туристического сектора региона в рамках государственно-частного партнерства являются инструменты институционального, финансового и инфраструктурного характера.

Институциональное направление регулирования предпринимательских отношений включает в себя создание соответствующих государственных организаций, на которые законодательно возложены функции проведения государственной политики поддержки и регулирования, а также функции контроля за соблюдением данных мер. Основными задачами этих структур являются: предоставление интересов частного бизнеса в государственных органах, мониторинг потребностей предпринимательства, осуществление мер государственной поддержки бизнеса и его инициатив.

Финансовое направление регулирования предпринимательской деятельности в Российской Федерации на сегодняшний день развито слабо. Как бы ни хотелось отметить благоприятные тенденции развития кредитно-финансовой системы в России, они не наблюдаются. Хотя большинство малых и средних банков стремится работать в направлении сотрудничества с предпринимательскими структурами, должного развития данное направление не получает. Эффективных и прочных связей между финансовыми организациями и предпринимательством не установлено и по сей день. Этому мешают общая экономическая нестабильность в стране, а также отсутствие четко обозначенной экономической политики государства в вопросе финансирования и создания благоприятных финансовых условий развития предпринимательства.

В отличие от институциональной и финансовой составляющих инструментария государственного регулирования предпринимательства, инфраструктурное направление включает в себя создание и развитие специализированных негосударственных организаций, оказывающих поддержку субъектам предпринимательства. Можно выделить следующие экономически важные структуры: технопарки, бизнес-инкубаторы, бизнес-центры и т.п. Данное направление государственного регулирования предпринимательства существует в российской экономике, но не настолько масштабно, как хотелось бы, только ряд субъектов Российской Федерации на сегодняш-

ний день серьезно озадачились созданием подобных структур.

Таким образом, дальнейшее рассмотрение механизмов и инструментов государственно-частного партнерства, с нашей точки зрения, можно продолжить с трех точек зрения: инфраструктурных инициатив, институциональных изменений и финансового обеспечения. В рамках такой исследовательской позиции мы предлагаем следующую классификацию форм и инструментов государственно-частного партнерства, применяемых в экономике региона (см. рисунок).

Чтобы понять эффективность применения мер ГЧП для развития туристического сектора экономики региона, необходимо выделить положительные и отрицательные аспекты применения этих методов с учетом выявленной ранее проблематики развития регионального туризма в Краснодарском крае (см. таблицу).

Рейтинговая оценка эффективности применения инструментов государственно-частного партнерства позволяет выбрать наиболее рациональные инструменты, гармонизировать взаимоотношения власти и бизнеса в ходе решения задач развития территории с позиции роста конкурентоспособности региональной экономики и качества жизни населения этого региона. При формировании долгосрочных стратегических планов регионального развития следует учитывать рейтинг каждого из инструментов ГЧП и использовать только те инструменты, которые в наибольшей мере подходят для решения задач стратегического развития территорий.

1. История социалистической экономики. М., 1977.

2. Ведута Е.Н. Стратегия и экономическая политика государства. М., 2004. («Gaudeamus»).

3. Варнавский В.Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски. М., 2005. С. 34-37.

4. Вилисов М.В. Государственно-частное партнерство: политико-правовой аспект // Сайт Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования. URL: <http://www.rusrand.ru/vlast/publikac/partn>.

5. Коровин Е. Кредитный риск проектов частно-государственного партнерства и механизмы поддержки. Выступление на круглом столе «Федеральные инструменты поддержки инвесторов», 10 окт. 2006 г. // Сайт «Регионалистика». URL: http://regionalistica.ru/project/investproject/fed_inst.

6. Осадчая И., Осадчий Н. Становление крупных бизнес-структур в России и их взаимоотношения с государством // Наука и жизнь. 2007. □ 2.

Поступила в редакцию 03.06.2010 г.