

УДК 338.486

С. Ю. Цёхла¹,
Н. А. Березина²

Концессионные соглашения в обеспечении опережающего развития туристско-рекреационной сферы

¹ФГАОУ ВО «Крымский федеральный университет имени В.И. Вернадского», Таврическая академия (структурное подразделение),
г. Симферополь, Республика Крым, Российская Федерация
²ООО «Международный аэропорт «Симферополь»,
г. Симферополь, Республика Крым, Российская Федерация
e-mail: ¹s.tsohla@yandex.ru, ²natasha1978stp@yandex.ru

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы применения эффективных форм государственно-частного партнерства в развитии туристско-рекреационной сферы. Выделены концессионные соглашения как успешно зарекомендовавшие себя в обеспечении реализации прорывных проектов в туризме. Выполнен анализ количества и динамики заключения концессионных соглашений в РФ, распределения концессий по уровню партнерства и сферам экономической деятельности. Исследованы реализация концессионных соглашений в сфере туризма и перспективные направления привлечения инвесторов, определены преимущества концессионных соглашений при реконструкции рекреационных комплексов, туристской инфраструктуры в обеспечении опережающего развития внутреннего туризма.

Ключевые слова: туристско-рекреационная сфера, опережающее развитие, государственно-частное партнерство, концессионные соглашения.

Введение

Указом «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» Президент Российской Федерации обозначил перспективы осуществления прорывного развития в стране [1]. В современных условиях решение задачи обеспечения устойчивого экономического роста именно прорывными, опережающими темпами требуют от государства и бизнеса активизировать совместную деятельность, обеспечивая повышение эффективности функционирования экономики. Одним из главных направлений в этой связи следует рассматривать государственно-частное партнерство (ГЧП). По мнению ученых, «создавая предпосылки и нормативно-правовые условия формирования ГЧП, государство существенно расширяет пространство для свободного движения частного капитала» [2, с. 24]. С экономической точки зрения, считает Т.И. Власова, «государственно-частное партнерство интересно органам власти как механизм, посредством которого возможна реализация не только приоритетных инвестиционных проектов, но и развитие инфраструктуры, а также совершенствование социальной сферы региона» [3, с. 49].

В настоящих условиях развития экономики России существует ряд объективных предпосылок, позволяющих при использовании конкретных форм государственно-частного партнерства привлечь инвесторов и дополнительные средства в реализацию инновационных, а также социально-значимых проектов,

повысить эффективность совместного использования имущества. Перед регионами стоит задача выработки неких новых форм взаимодействия, поиска новых инструментов сотрудничества с частным бизнесом [4, с. 32]. Одним из таких инструментов может стать государственно-частное партнерство в форме концессионных соглашений (КС). По мнению главы Ростуризма З. Догузовой, туризм способен стать современной несырьевой отраслью экономики, оказывающей «огромные социальные эффекты» [5].

В данной статье будет исследован потенциал государственно-частного партнерства в форме концессионных соглашений для обеспечения опережающего развития туристско-рекреационной сферы.

Материалы и методы

При выполнении исследования использовались федеральные законодательные акты, официальные данные Госкомстата, Ростуризма, министерств РФ, материалы СМИ, опубликованные труды ученых, посвященные проблемам государственно-частного партнерства в туризме, и сети Интернет.

Для изучения процессов, происходящих в отечественном и мировом туризме, становления концессионных отношений в инфраструктурных отраслях российской экономики применены формально-логический метод, методы наблюдения, сравнения, экспертных оценок, а также статистического анализа.

Результаты и обсуждение

В ходе пленарного заседания на Восточном экономическом форуме в 2019 году Президент России Владимир Путин отметил необходимость запуска проектов «государственно-частного партнерства в сфере туризма» и приглашения ответственных инвесторов для развития территорий [6].

Изучая факторы динамичного развития индустрии туризма и гостеприимства, ученые высказывают мнение, что именно «взаимодействие государства и бизнеса в государственно-частном партнерстве может стать одним из перспективных направлений по интенсификации развития индустрии туризма и гостеприимства в современных условиях» [3, с. 52].

В сфере туризма и рекреации формы ГЧП задействованы при реализации федеральных и региональных целевых программ, в создании особых экономических зон туристско-рекреационного типа и многих обеспечивающих сегментах (транспортной инфраструктуры, связи, др.). В таких проектах осуществляется совместное вложение бюджетных средств и частных инвестиций в развитие регионов и туристско-рекреационной сферы. Примерами могут служить создание особых туристско-рекреационных зон в Республике Алтай, Республике Бурятия, программы развития туризма Санкт-Петербурга, др. Рассматривая ГЧП применительно к реализации федеральных и региональных целевых программ, следует отметить, что в настоящее время во многих субъектах РФ реализуются региональные целевые программы развития туризма, предусматривающих как бюджетные, так и внебюджетные источники финансирования [7]. Активно также применяются соглашения ГЧП в модернизации туристской инфраструктуры, по которым государство через федеральные целевые программы финансирует развитие инженерной инфраструктуры, а бизнес

инвестирует строительство гостиничных комплексов, санаторно-курортных объектов, подъемников и т. п.

Отношения ГЧП формируют взаимовыгодное взаимодействие государства и бизнеса в сфере экономики и управления, а основными формами партнерства выступают: госконтракты, аренда и лизинг, государственно-частные предприятия, соглашения о разделе продукции и концессионные соглашения.

Концессионные соглашения не является новым типом, опыт их использования был еще в царской России, а затем в СССР. Применяются они и в наши дни, регулируемые Федеральным закон «О концессионных соглашениях» [8]. Перечень категорий объектов, которые могут участвовать в КС, достаточно широк. В него включены и объекты здравоохранения (в том числе объекты, предназначенные для санаторно-курортного лечения) (пп. 13, п. 1 статьи 4), а также объекты образования, культуры, спорта, т. е. объекты, используемые для организации отдыха граждан и туризма, иные объекты социально-культурного назначения (пп. 14, п. 1 статьи 4). По данным Министерства экономического развития «в среднем за последние пять лет в Российской Федерации ежегодно заключается порядка 500 новых КС с объемом инвестиций 280 млрд рублей. По состоянию на начало 2020 года в России заключено почти 3,1 тыс. КС с общим объемом инвестиционных обязательств 1,7 трлн рублей, что составляет порядка 1,6% от ВВП страны за 2019 год [9, с. 4].

Наибольшее количество КС приходится на муниципальный уровень (94%), однако большая часть объема инвестиций по КС (42%) поступает на федеральный уровень (табл. 1). Сравнение общей доли инвестиций и среднего размера проектов свидетельствует о лидерстве федерального уровня: 1% проектов дает 42% всех инвестиций, а средний размер проекта 23 млрд руб.

Таблица 1

Распределение концессионных соглашений России по уровням участия государства в концессионных отношениях

Уровень	Количество		Объем инвестиций		В среднем на 1 соглашение, млрд руб.
	ед.	%	млрд руб.	%	
Федеральный	31	1	714	42	23,03
Региональный	155	5	561	33	3,62
Муниципальный	2 914	94	425	25	0,15
Итого	3 100	100	1700	100	0,55

Составлено авторами по данным [9]

В целом государственно-частное партнерство в значительной мере сконцентрировано в коммунальной сфере и транспорте. Однако это не значит, что у концессий нет иного потенциала. В 2020 году рассматриваются проекты для заключения КС в транспортной, военной и социальной сфере (реконструкция ледовой арены в г. Омске; реконструкция санатория им. Г.К. Орджоникидзе в г. Кисловодске) [9, с. 14].

Государственно-частное партнерство в форме концессионных соглашений имеет уникальную характеристику. Оно способно обращать внимание среднего и крупного частного капитала на реализацию значимых для государства проектов. Как раз те точки опоры, вокруг которых может сконцентрироваться

опережающий экономический рост регионов. Однако сейчас ни общее количество таких проектов, ни значение в среднем на регионе являются весомыми.

Рассмотрение распределения объектов концессионных соглашений в социальной сфере, куда относятся в том числе, объекты туристической отрасли, свидетельствует о том, что большая часть приходится на партнерство в области культуры и отдыха, а также спорта и туризма. Из 217 заключенных соглашений на эти сектора приходится 132 на сумму 23 млрд руб., а средний размер проекта составляет 300 млн для спорта и туризма, и 100 млн — для культуры и отдыха. Распределение данных объектов представлено в таблице 2.

Таблица 2

Распределение объектов концессионных соглашений в социальной сфере РФ

Сектор	Количество		Объем инвестиций		В среднем на 1 соглашение, млрд руб.
	ед.	%	млрд руб.	%	
Здравоохранение	43	20	27	39	0,61
Образование	41	19	18	27	0,45
Спорт и туризм	50	23	15	22	0,30
Культура и отдых	82	38	8	12	0,10
Итого	217	100	68	100	0,31

Составлено авторами по данным [10]

В сфере туризма, согласно данным платформы «Росинфра», по состоянию на октябрь 2020 года в России действует 11 КС с объемом инвестиций 6,8 млрд рублей. При этом лишь 2 — в стадии эксплуатации, 4 — в стадии инвестирования, 5 — в стадии подписанного соглашения, но фаза инвестирования еще не началась. Проекты реализуются в Санкт-Петербурге, Омской, Волгоградской, Свердловской, Калининградской областях, Ставропольском крае, Республике Татарстан и Саха (Якутия). Имеются также 13 проектов на ранних стадиях разработки на сумму в почти 70 млрд руб. Несмотря на малое число, концессии в этой отрасли существуют и могут быть рабочим механизмом, когда собственность на объекты, установление правил реализации соглашений, надзор за их соблюдением остаются за государством, а всю коммерческую деятельность и обслуживание туристов берет на себя частый партнер.

Сотрудничество государства и частного бизнеса при развитии туристических объектов активно применяется во всем мире. Широко известны примеры успешных КС, которые привели к настоящим прорывам развития в сфере туризма и инфраструктурного обеспечения: развитие Макао (КНР), курортные комплексы Анталии (Турция), круизные порты (Испания, Хорватия, Куба, Багамские острова), национальные парки (США, Бразилия, ЮАР), канатные дороги в Гималаях (Индии), др. [11]. Такие примеры служат наглядным доказательством универсальности ГЧП, как механизма привлечения государством ответственных частных денег и обеспечения эффективной реализации масштабных проектов в области туризма.

В России условия современного кризиса с международными поездками из-за введенных ограничений по борьбе с распространением коронавирусной инфекции обусловили попытки переориентировать потоки по прежнему выездному туризму

на внутренние путешествия. Модернизация и реконструкция рекреационных комплексов и туристской инфраструктуры будут способствовать скорейшей реализации таких проектов. Учитывая размер инвестиций, который требуется в обеспечении опережающего роста туристической отрасли, становится понятно, что необходимо искать новые пути привлечения денег в регионы и новые подходы к инвесторам. Эти вопросы возможно решать в рамках развития ГЧП, при этом разнообразие форм партнерства позволяет подобрать оптимальный вариант для данных конкретных условий. Немаловажное преимущество концессионных соглашений — это возможность максимизировать поступления в бюджет региона, а это означает также экономическое развитие территории: приток туристов, новые рабочие места, подъем экономики и рост качества жизни.

Выводы

Подводя итог вышеизложенному, следует отметить, что эффективное решение вопросов развития туристической индустрии в России возможно решать в рамках соглашений ГЧП, при этом разнообразие форм партнерства позволяет подобрать оптимальный вариант для конкретных условий. Универсальность ГЧП состоит в механизме привлечения государством ответственных частных инвестиций в обеспечение эффективной реализации масштабных проектов в области туризма.

Исследование показало, что применение КС в сфере туризма в России имеют большие перспективы, т. к. концессионный механизм является успешно действенным для удовлетворения инвестиционных потребностей; распространение концессии в сфере туризма пока еще незначительное, а значит есть перспективы для прорыва, в том числе в развитии внутреннего туризма; практика доказывает, что каких-то законодательных или структурных препятствий для этого не существует.

Имеющийся в России опыт заключения КС наглядно продемонстрировал свою универсальность и гибкость. Он позволяет направить частный капитал на реализацию значимых для государства проектов в сфере туризма самых различных характеристик: от сравнительно небольших до крупных, от краткосрочных до длительных, от строительства отелей, санаторно-курортных комплексов до канатных дорог и спортивных центров и их эксплуатации. Туристско-рекреационная сфера может развиваться ускоренными темпами и стать локомотивом экономического развития страны и регионов, развития смежных отраслей, роста благосостояния населения.

Литература

1. Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007210012> (дата обращения 21.10.20).
2. Городнова Н. В., Шаблова Е. Г., Березин А. Э Развитие экономико-правовых основ института государственно-частного партнерства в России // *WORLD SCIENCE*. 2016. № 1(5), Vol.5. С. 23–25
3. Власова Т. И. Государственно-частное партнерство — один из основных факторов динамичного развития индустрии туризма и гостеприимства // *Роль туризма в модернизации экономики российских регионов / Сборник научных*

- статей по материалам международной научно-практической конференции. Петрозаводск: Карельский научный центр РАН, 2010. С. 49–52.
4. Оборин М. С., Цёхла С. Ю. Форсайт-технология развития конкурентных преимуществ курортно-рекреационных кластеров // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 3: Экономика. Экология. 2019. Т. 21. № 1. С. 28–39.
 5. Ростуризм отметил потенциал отрасли стать «новой нефтью» для экономики. [Электронный ресурс] Режим доступа: https://russian.rt.com/russia/news/808378-rosturizm-novaya-neft?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=RSS (дата обращения 02.11.20).
 6. Владимир Путин заявил о необходимости запуска проектов ГЧП в сфере туризма. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://gospartner.club/novosti/2019/09/06/vladimir-putin-zayavil-o-neobhodimosti-zapuska-proektov-gchp-v-sfere-turizma/> (дата обращения 05.11.20).
 7. Региональные целевые программы развития туризма в субъектах РФ [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://tourism.gov.ru/contents/deyatelnost/programmy-i-proekty/regionalnye-tselevye-programmy-razvitiya-turizma-v-subektakh-rf/> (дата обращения 19.10.20).
 8. Федеральный закон «О концессионных соглашениях» от 21.07.2005 №115-ФЗ. [Электронный ресурс] Режим доступа: https://economy.gov.ru/material/dokumenty/federalnyy_zakon_ot_21_iyulya_2005_g_115_fz_o_koncessionnyh_soglasheniyah.html (дата обращения 21.10.20).
 9. О развитии государственно-частного партнерства в Российской Федерации. Министерство экономического развития Российской Федерации. Информационно-аналитический обзор, февраль 2020 г. 15 с. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://www.economy.gov.ru/material/file/6b5f12f3140cf044f1f715d18dfdef0a/gchp%2021.02.2020.pdf.pdf> (дата обращения 08.11.20).
 10. Создаем эффективное партнерство государства и бизнеса. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://rosinfra.ru/> (дата обращения 11.11.20).
 11. Государственно-частное партнерство в развитии туризма. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://www.nedoma.ru/articles/200875-gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-v-razvitiy-turizma.html> (дата обращения 01.12.20).

S. Y. Tsohla¹,
N. A. Berezina²

Concession agreements in providing the accelerated growth of the tourism and recreation sector

¹V. I. Vernadsky Crimean Federal University, Taurida Academy, Simferopol, Republic of Crimea, Russian Federation

²Simferopol International Airport, Simferopol, Republic of Crimea, Russian Federation

e-mail: ¹s.tsohla@yandex.ru, ²natasha1978stp@yandex.ru

Abstract. *This article discusses effective use of public — private partnerships in developing tourism and recreation sectors. Concession agreements are particularly highlighted as those proved successful in realization of tourism break-through projects. The paper also provides analysis of quantities and dynamics of signing concession*

agreements in Russian Federation and allocation of those agreements by levels of public partners and sectors of economy. Particular attention is paid to implementation of concession agreements in tourism, its potential to attract investors and advantages this type of agreements may bring into reconstruction of tourism infrastructure and supporting accelerated growth of domestic tourism.

Keywords: *tourism and recreation sector, accelerated growth, public-private partnership, concession agreements.*

References

1. President's decree dd 21.07.2010 #474 "National goals of Russian Federation for the period till 2030". URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007210012> (date of request 21.10.20). (in Russian)
2. Gorodnova N. V., Shablova E. G., Berezin A. E. Development of legal and economic frames of public-private partnerships in Russia // WORLD SCIENCE. 2016. № 1 (5), Vol. 5. S. 23–25 (in Russian)
3. Vlasova T.I. Public-private partnership as one of key factors for dynamic development of tourism and hospitality sector // Materials of the international scientific and practical conference «The role of tourism in modernization of regional economies in Russia. Petrozavodsk, 2010. S. 49–52. (in Russian)
4. Oborin M.S., Tsohla S.Y. Foresight technology of developing competitive advantages in tourism and recreation clusters // Bulletin of Volgograd State University. Issue 3: Economy. Ecology. 2019. V. 21. № 1. S. 28–39. (in Russian)
5. Rosturism highlighted potential of the industry to become a "new oil" for economy. URL: https://russian.rt.com/russia/news/808378-rosturizm-novaya-neft?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=RSS (date of request 02.11.20). (in Russian)
6. Vladimir Putin declared the need to launch PPP projects in tourism sector. URL: <https://gospartner.club/novosti/2019/09/06/vladimir-putin-zayavil-o-neobhodimosti-zapuska-proektov-gchp-v-sfere-turizma/> (date of request 05.11.20). (in Russian)
7. Regional target programs for development of tourism in RF regions. <https://tourism.gov.ru/contents/deyatelnost/programmy-i-proekty/regionalnye-tselevye-programmy-razvitiya-turizma-v-subektakh-rf/> (date of request 19.10.20). (in Russian)
8. Federal Law «On concession agreements» от 21.07.2005 №115-FZ. URL: https://economy.gov.ru/material/dokumenty/federalnyy_zakon_ot_21_iyulya_2005_g_1_15_fz_o_koncessionnyh_soglasheniyah.html (date of request 21.10.20).
9. Development of public — private partnership in Russian Federation. Ministry of economic development of Russian Federation. Information and analytical review, February 2020, S. 15. URL: <https://www.economy.gov.ru/material/file/6b5f12f3140cf044f1f715d18dfdef0a/gchp%2021.02.2020.pdf.pdf> (date of request 08.11.20). (in Russian)
10. Creating effective partnership of state and business. URL: <https://rosinfra.ru/> (date of request 11.11.20). (in Russian)
11. Public-private partnership in development of tourism. URL: <https://www.nedoma.ru/articles/200875-gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-v-razvitii-turizma.html> (date of request 01.12.20). (in Russian)

Поступила в редакцию 05.11.2020 г.