

© О.С. ЕЛФИМОВА, Л.И. ПОПОВА

elfimova28@rambler.ru, lpopova2011@yandex.ru

УДК 338.483:346.7 (571.12)

СИСТЕМА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА И БИЗНЕСА ПРИ ИСПОЛЬЗОВАНИИ ТУРИСТСКИХ РЕСУРСОВ РЕГИОНА

АННОТАЦИЯ. Повышению эффективности использования туристских ресурсов способствует юридически оформленное взаимовыгодное сотрудничество органов власти и субъектов предпринимательства. Частно-государственное партнерство и применение законодательно закрепленных мер государственной поддержки позволит привлечь инвесторов к участию в формировании регионального туристского имущественного комплекса.

SUMMARY. Efficiency increase of tourist resources usage is assisted with legally issued mutually advantageous cooperation of authorities and business subjects. The private-state partnership and association of legislatively fixed measures of the state support will allow to attract investors to take part in formation of a regional tourist property complex.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА. Туристский рынок, туристские ресурсы, предприятия индустрии туризма, частно-государственное партнерство, концессии, туристский имущественный комплекс

KEY WORDS. Tourist market, tourist resources, tourism enterprises, private-state partnership, concessions, tourist property complex.

Развитие туризма является, с одной стороны, возможностью использования всех имеющихся ресурсов региона, источником получения дополнительных доходов в бюджет, повышения занятости населения, с другой — потенциальным источником негативного воздействия туризма на качество и количество природных и историко-культурных ресурсов. При этом органам государственной власти необходимо с учетом региональных особенностей определить наиболее оптимальное сочетание форм и видов туризма, а также создать механизм эффективного использования туристских ресурсов на основе частно-государственного партнерства.

Применение логистического подхода к объединению туристских ресурсов в единый имущественный комплекс и использование его как субъекта хозяйственных отношений на основе государственной поддержки позволит минимизировать издержки при производстве туруслуг и значительно повысить конкурентоспособность региона. Определение наиболее эффективных форм взаимодействия государства и частного бизнеса в процессе вовлечения в экономический оборот туристских ресурсов региона является актуальной задачей при управлении туристским рынком.

Недостаточно развитая туристская инфраструктура на территории Тюменской области, включая коллективные средства размещения, дорожное хозяйство, транспортное обслуживание, предприятия общественного питания, требует применения мер государственной поддержки частного бизнеса и разработки меха-

низма привлечения инвесторов в туристский сектор экономики. Реализация этих направлений подразумевает долгосрочный подход, вложение значительных средств, формирование привлекательных условий для деятельности малого бизнеса. Создание благоприятного климата для инвесторов туристского сектора может быть достигнуто такими мерами, как упрощение процедуры предоставления и оформления земельных участков в муниципальных образованиях региона, субсидирование процентов по кредитам на строительство и модернизацию объектов туристской инфраструктуры, размещение государственного заказа на разработку и внедрение приоритетных туристских продуктов, в т.ч. по социальному туризму, применение туристских грантов и тендеров.

Учитывая, что часть турресурсов находится в государственной собственности, существует необходимость взаимодействия бизнеса и государства, что представляется возможным на основе существующего законодательства о концессионных соглашениях [1].

Частно-государственное партнерство предполагает отношения сторон, основанные на паритетных началах и разделении и перераспределении рисков с целью достижения лучших результатов. Конечный потребитель выступает в качестве третьей стороны взаимодействия государства и бизнеса и такая позиция представляется нам верной, так как инфраструктура туризма, построенная или модернизированная в рамках концессионных договоров, используется как потребителями туруслуг, так и местными жителями, а дополнительные рабочие места на предприятиях туристской индустрии позволяют обеспечить занятость трудоспособного населения.

Концессионное соглашение, применяемое при управлении имущественным туркомплексом, отличается характерными чертами гражданско-правового договора. Доказано, что имущественные отношения концедента и концессионера, возникающие из факта заключения концессионного соглашения, не относятся к административно-правовым, а характеризуются всеми чертами, присущими гражданско-правовым отношениям, а именно: эквивалентно-возмездным характером, имущественной обособленностью участников, при этом участники рассматриваемых отношений равноправны и не зависимы друг от друга и не находятся в состоянии административной или иной властной подчиненности [2; 18].

С учетом выявленных особенностей, характеризующих категорию частно-государственного партнерства, сформулировано определение данного понятия, применительно к сфере туризма, как юридически оформленное на определенный срок взаимовыгодное сотрудничество органов публичной власти и субъектов частного предпринимательства, осуществляемое в целях наиболее эффективно использования туристских ресурсов региона, предполагающее распределение рисков между партнерами при управлении имущественным комплексом.

Как особый объект партнерства государства и бизнеса выделена организация комплексного туристского обслуживания с необходимостью заключения концессионного соглашения на имущественный комплекс в целом, что является наиболее оптимальным инструментом эффективного использования региональных турресурсов [3].

Методика передачи элементов туристского комплекса в концессию предусматривает проведение следующих процедур:

а) анализ туристского потенциала региона, оценку его туристских ресурсов с точки зрения привлекательности и возможностей включения их в имущественный комплекс, определение потребителей туристских услуг, уточнение величины потенциального потока туристов, ограничения по предельному потоку туристов;

б) подготовка концепции развития туризма в регионе с учетом приоритетных видов туризма и эффективного использования туристского потенциала;

в) оценка туристского комплекса на предмет его конкурентоспособности, определение проблемных туристских ресурсов, наличие и качественные характеристики предприятий инфраструктуры;

г) выделение туристских элементов, требующих реконструкции или строительства, обеспечивающих целостность туристского комплекса и ресурса;

д) определение элементов туристского комплекса, создаваемых на основе концессионного соглашения, подготовка конкурсной документации на право заключения концессионного соглашения;

е) подготовка проекта концессионного соглашения с учетом специфики туристского объекта, условий его создания и эксплуатации;

ж) согласование со сторонами и заключение концессионного соглашения [4; 68].

При этом очевидно, что процесс передачи туристских ресурсов и предприятий индустрии туризма в концессию можно ускорить, если использовать имеющиеся у региональных органов власти результаты анализа туристского потенциала региона, оценки его туристских ресурсов, показателей деятельности предприятий инфраструктуры.

На основе выявленных недостатков существующего законодательства о частно-государственном партнерстве, прежде всего, недостаточной проработке актуальных вопросов снижения рисков как концессионера, так и концедента в процессе формирования элементов туркомплекса, находящихся в государственной и муниципальной собственности, органам законодательной власти региона предложено разработать и принять правовые акты, регулирующие данные отношения.

Несмотря на возможность частно-государственного партнерства при заключении концессионных соглашений, выявлено, что некоторые вопросы не получили законодательного закрепления. Так, не прописан порядок возмещения затрат концессионера при приостановлении строительства (реконструкции) элемента туркомплекса по причине финансовых затруднений или банкротства предприятия. В ФЗ «О концессионных соглашениях» не закреплена возможность пролонгации или заключения нового соглашения по окончании срока действия договора, что являлось бы стимулирующим фактором и гарантией снижения риска потери доходов концессионера в долгосрочной перспективе.

Государственные органы власти в регионе, являющиеся собственниками ресурсов, также нуждаются в законодательно закрепленных мерах, позволяющих концеденту своевременно оценить текущее финансовое состояние концессионера и снизить риск неисполнения им договорных обязательств концессионного соглашения по созданию или модернизации элемента туркомплекса.

Повышению эффективности управления турресурсами способствует комплексный подход при применении частно-государственного партнерства и системы государственной поддержки предпринимательской деятельности на основе финансового обеспечения программ и стратегий регионального развития. Предлагается объединить все законодательно закрепленные меры государственной поддержки (налоговые и административные), в том числе в рамках принятых региональных законов о поддержке инвестиций, субъектов малого и среднего бизнеса в целях стимулирования частных инвесторов к участию в формировании и управлении туристским имущественным комплексом [5], [6].

У государства имеются такие эффективные рычаги стимулирования конкретных сфер деятельности для реализации общественных задач как налоговые льготы, льготы по аренде имущества, субсидирование за счет бюджета части процентной ставки за пользование кредитом, предоставление в уставный капитал инвестиций и т.п. Очевидно, что меры по увеличению заинтересованности бизнеса в организации деятельности в рамках туркомплекса подразумевают адекватное финансирование из регионального и местных бюджетов.

Как мера дополнительного стимулирования предпринимательской деятельности в туристской сфере, устойчивого развития туризма в регионе обоснована необходимость, доказана возможность и даны предложения по созданию региональной туристско-рекреационной зоны в Тюменской области, в рамках которой может функционировать туристский имущественный комплекс. Под региональной туристско-рекреационной зоной (РТРЗ) понимается часть региона, определяемая правительством субъекта Российской Федерации, включающая территории одного или нескольких административных образований, в том числе особо охраняемые территории. Планированию создания туристско-рекреационной зоны должны предшествовать анализ и оценка потенциального рынка туристских услуг, состояния турресурсов и предприятий индустрии туризма, спроса на турпродукт, при этом можно использовать результаты работы по формированию имущественного комплекса. Хозяевам субъектов, заключившим концессионные соглашения в целях эффективного использования турресурсов, смогут при создании региональной рекреационной зоны одновременно со статусом концессионера приобрести статус резидента, а в итоге получить дополнительные стимулы в виде налоговых и административных льгот.

Тюменская область обладает уникальными природными и историко-культурными туристскими ресурсами, наличием туристской инфраструктуры, характеризуется развитым нефтегазодобывающим сектором экономики, относительно благоприятным транспортно-географическим положением, высоким уровнем социально-экономических показателей, что является предпосылками создания на его территории зоны с льготными режимами предпринимательской деятельности в сфере туризма [7].

Создание региональной зоны туристско-рекреационного типа целесообразно на базе таких туристских центров как г. Тюмень, Тобольск (включая с. Покровское и с. Абалак), Ялуторовск, Ишим, Ханты-Мансийск, Салехард, Исетский, Нижнетавдинский, Вагайский, Армизонский, Уватский районы.

Применение льготных налоговых режимов предприятиями туристской индустрии при создании особой экономической зоны туристско-рекреационного типа позволит уменьшить затраты производства туруслуг, направить высвобожденные средства на формирование и продвижение новых видов туризма и туристских маршрутов, что повысит внимание к туристскому потенциалу Тюменского региона как сфере активного международного предпринимательства и делового сотрудничества.

Учитывая, что в Тюменской области преобладает выездной туризм, создание туристско-рекреационной зоны ускорит развитие въездного и внутреннего туризма, что уравновесит региональный туристский баланс, характеризующийся отрицательным сальдо, привлечет средства инвесторов и повысит эффективность использования туристских ресурсов [8; 12-31].

Создание и последующее развитие туристско-рекреационной зоны на территории туркомплекса обеспечит увеличение доли туристского сектора и смеж-

ных отраслей в ВРП Тюменской области, развитие депрессивных районов с низким промышленным потенциалом, повышение уровня занятости населения, улучшение здоровья и качества жизни граждан за счет роста доступности получения туристских и санаторно-курортных услуг, рост региональных туристских потоков, охрану окружающей среды, сохранение и реставрацию историко-культурных туристских ресурсов, развитие транспортной и социальной инфраструктуры. Созданная региональная туристско-рекреационная зона позволит оптимизировать управление имущественным комплексом, т.к. оно может осуществляться одним хозяйствующим субъектом в холдинговой структуре при контроле со стороны органов власти региона.

Участникам РТРЗ как субъектам малого и среднего бизнеса в соответствии с законами Тюменской области может быть предоставлена государственная поддержка в следующих формах:

- понижение налоговой ставки по налогу на прибыль организаций, подлежащему зачислению в областной бюджет;
- предоставление налоговых льгот по налогу на имущество организаций, транспортному налогу;
- установление максимального размера арендной платы за земельные участки, предоставляемые участникам особой экономической зоны, в размере 2% их кадастровой стоимости в год;
- субсидирование процентной ставки по кредитам, привлеченным участниками особой экономической зоны для реализации инвестиционных проектов;
- предоставление субсидий на благоустройство территорий предприятий - участников зоны.

Таким образом, закрепленные в федеральных и региональных правовых актах инструменты государственного регулирования в рамках частно-государственного партнерства (концессионные соглашения, льготные режимы предпринимательской деятельности, бюджетные субсидии) должны быть использованы в комплексе для привлечения субъектов предпринимательства в целях эффективного использования туристских ресурсов региона и вовлечения их в хозяйственный оборот в рамках туристского имущественного комплекса.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Федеральный Закон «О концессионных соглашениях» №115-ФЗ от 21.07.2005г.
2. Белицкая А.В. Правовое определение государственно-частного партнерства // Законодательство. 2009. № 8
3. Постановление Правительства РФ от 09.02.2007 № 90 «Об утверждении типового концессионного соглашения в отношении объектов культуры, спорта, организации отдыха граждан и туризма и иных объектов социально-культурного назначения»
4. Друганов С.П., Савкина Р.В. Модели хозяйственного использования туристских маршрутов: Монография. М.: Изд-во РГТЭУ, 2011.
5. Закон Тюменской области от 5 мая 2008 г. № 18 «О развитии малого и среднего предпринимательства в Тюменской области»
6. Целевая программа «Основные направления развития малого и среднего предпринимательства в Тюменской области» на 2009-2011 годы»
7. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики по Тюменской области. URL: www.oblstat.tmn.ru
8. Туризм в Тюменской области (2005-2009): Стат. сб. /Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Тюменской области. Тюмень, 2010. 263 с.