

## ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ГАЛУЗІ ТУРИЗМУ НА УМОВАХ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Аналізуючи загальні світові тенденції розвитку сфери туризму та суміжних з нею галузей слід зазначити, що одними з основних напрямів державної політики багатьох країн є активне залучення у галузь урядами країн приватного капіталу у різних формах. Зростання обсягу приватних інвестицій супроводжується відповідним зменшенням загального обсягу державних капіталовкладень. Така практика спільної участі державного та приватного сектору у вирішенні суспільно значимих завдань на території Європейського Союзу та англосаксонських країн набула назву державно-приватного партнерства (ДПП). Суміжними також вважаються й інші терміни для визначення партнерських взаємодій держави і приватного бізнесу наступні: участь приватного сектору в інфраструктурі («Private Participation in Infrastructure», PPI) – термін, що використовується Світовим банком; участь приватного сектору («Private Sector Participation, PSP») – термін, що використовується міжнародними фінансовими інститутами в межах сектору кредитування на цілі розвитку; P3 – термін, що використовується у північній Америці; проекти з приватним фінансуванням («Privately Financed Projects», PFP) – термін, що застосовується в Австралії; приватна фінансова ініціатива (PFI), яка спочатку була розроблена у Великобританії, а потім активно стала використовуватись в Японії та Малайзії.

Вагомий внесок в дослідження питань розвитку державно-приватних партнерств здійснили іноземні та вітчизняні вчені, такі як М. Клейн, І. Савас, Дж. Бюкенен, Е. Дюркгейм, Дж. Коммонс, Р. Партінгтон, П. Бунд, Б. Крейсель, М. Б. Данилишин, Н.М. Бондар, А. М. Гаврилюк, А. Г. Зима, Д. М. Стеченко, І. В. Безуглий та інші.

Так, М. Клейн розглядає ДПП як стійку взаємодію державного і приватного секторів, під час якої розробляється спільний продукт і / або послуги, а ризики, витрати і прибутки розподіляються [1].

Так, І. Савас надає три визначення ДПП: 1) ДПП – це будь-яка угода, за якою держава та приватний сектор об'єднуються задля виробництва та надання товарів та послуг; 2) ДПП – це складні, багатопартнерські інфраструктурні проекти; 3) ДПП визначає формальну співпрацю між бізнесом, суспільством і місцевими органами влади з метою розвитку території та покращення умов життя

населення, в межах якого традиційні ролі держави та приватного сектору перерозподіляються [2]. Тобто, згідно даного трактування, будь-які взаємовідносини держави та приватного сектору (у тому числі контракти, франчайзі, гранти тощо) слід розглядати як ДПП, що не розкриває сутність поняття та його відмінності як економічної категорії.

Таким чином, незважаючи на різне трактування поняття ДПП, цей термін є певного роду «зонтиком», що охоплює широкий спектр угод між державним та приватним сектором, спрямованих на експлуатацію суспільної виробничої та соціальної інфраструктури або надання державних послуг. При цьому у розумінні такого партнерства спостерігається низка основних спільних рис: 1) модель взаємодії держави та приватного бізнесу передбачає об'єднання їхніх зусиль та ресурсів (у тому числі сильних сторін та переваг); 2) між учасниками партнерства обов'язково має місце розподіл ризиків; 3) метою створення партнерств є реалізація найбільш суспільнозначущих проектів; 4) взаємодія держави та приватного бізнесу передбачає довгострокову основу; 5) предметом партнерства є управління, розвиток та використання об'єктів державної та муніципальної власності; 6) відбувається зміна статусу держави з володільця послуг на споживача послуг [28].

Закон України «Про державно-приватне партнерство» трактує останнє як систему відносин між державними та приватними партнерами, побудовану на засадах рівності партнерів та узгодженості інтересів, при реалізації яких можливості обох партнерів об'єднуються [4]. Відповідно до визначених в законі ознак державно-приватного партнерства, останнє ґрунтується на передачі частини повноважень, відповідальності та ризиків, щодо реалізації інвестиційних проектів приватному сектору. На стороні «державних» партнерів можуть виступати: держава України, Автономна Республіка Крим, територіальні громади в особі відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Законодавець також визначає форми здійснення партнерських відносин, а саме концесія, управління майном, спільна діяльність та інші договори.

Досліджуючи світові тенденції реалізації проектів державного партнерства слід відмітити їх

ефективність в таких галузях як транспорт, сонячна енергетика, інформаційні технології тощо.

За даними світового банку участь приватного сектору в інфраструктуру у 2017 році становила 93,3 млрд. долл. США. В цілому було реалізовано більш ніж 300 проектів державного партнерства, більшість яких припадає на країни Східної Азії та Океанії [5].

В Україні на кінець 2018 року укладено 192 договори, з яких реалізується 66 (41 договір концесії, 24 договори про спільну діяльність, 1 договір державно-приватного партнерства), 126 договорів не реалізується (4 договори – закінчено термін дії, 9 договорів – розірвано, 113 договорів – не виконується).

За даними Мінекономрозвитку, головними сферами господарської діяльності, в яких реалізуються проекти ДПП в Україні є: збір, очищення та розподілення води; виробництво, транспортування і постачання тепла; оброблення відходів; будівництво та/або експлуатація автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури; управління нерухомістю; виробництво, розподілення та постачання електричної енергії; пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування; охорона здоров'я та інші.

Незважаючи на успішний досвід інших країн реалізації проектів ДПП в туризмі, в Україні практично відсутні приклади їх реалізації. Одним з нечисленних таких прикладів була підготовка України до проведення чемпіонату «Євро-2012», у процесі якої планувалось за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів профінансувати не більше 52 % вартості усіх запланованих робіт. Однак внаслідок труднощів із залученням приватних інвестицій державі довелося профінансувати понад 80 % усіх видатків.

Проте одним з напрямів реалізації Стратегії розвитку туризму і курортів до 2016 року є сприяння встановленню стратегічного партнерства між державними, приватними та суспільними інтересами шляхом впровадження проектного підходу до створення комплексного туристичного продукту.

Слід відмітити, що основними негативними моментами реалізації проектів ДПП були і є:

відсутність чіткого програмного підходу, а саме хаотичний вибір проектів: за галузями та територіями;

ігнорування суспільних інтересів, тобто найбільш цікавими для влади виявляються комерційно привабливі проекти, при обранні яких відсутні індикатори цілей сталого розвитку території чи галузі;

низька зацікавленість та інституційна неспроможність публічної влади у структуруванні інфраструктурних проектів на умовах ДПП, несприйняття незапрошених пропозицій;

низька інституційна спроможність публічної влади, тобто використання застарілих підходів до розуміння ролі приватного бізнесу в інфраструктурі, неспроможність використовувати існуюче законодавство для формування та реалізації проектів на умовах ДПП;

неготовність публічної влади брати на себе відповідальність – намагання прописати всі вимоги та процедури безпосередньо в законі, затягування процесу розгляду проектів;

небажання підтримувати проекти ДПП, а саме зацікавленість у реалізації проектів на умовах державних закупівель

відсутність незалежної оцінки проектів ДПП.

Відповідно до цього необхідно впроваджувати нову політику в реалізації проектів ДПП, яка б базувалася на кращих прикладах світової практики.

Окремими елементами такої політики можуть бути:

1) розробка нових моделей співпраці публічної влади та приватного сектору, які б базувалися на рівності партнерських відносин влади та приватного сектору; обмеження ризиків приватних партнерів у складних, але важливих для суспільства проектах; перехід від критерію “value for money” до “value for people”;

2) створення сприятливого для інвестицій правового та інституційного середовища, а саме наявність зрозумілого для інвесторів законодавства, додержання норм закону з боку публічної влади та рівноправний діалог з представниками бізнесу;

3) оцінювання та звітність представників публічної влади відносно реалізації проектів ДПП, тобто регулярний моніторинг результатів виконання програм і проектів, публічне звітування за результатами реалізації проектів на умовах ДПП, робота над помилками за результатами незалежного оцінювання.

Отже, в основі розбудови державної політики щодо розвитку ефективних форм співробітництва влади і бізнесу мають бути не приватні комерційні інтереси влади, а довгострокові цілі сталого розвитку, які б враховували інтереси суспільства

## Список літератури

1. Klein R. The public-private mix in UK [Electronic resource] / R. Klein. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.radcliffe-oxford.com/books/samplechapter/7017/04-maynard-16c3e4c0rdz.pdf>.

2. Savas E. S. Privatization and Public Private Partnerships. / Savas E. S. – N.Y.: Chatham House Publishers, 2000. – 328 pp.

3. Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 №2404- VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2404-17](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2404-17)

4. Верховна Рада України 2014, № 37-38, ст.2004) Закон України “Про вищу освіту”. [Електронний ресурс]. Доступно: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/print1452952512828920>. Дата звернення: 1.02.2018.

5. <http://ppi.worldbank.org/>