Крюкова, Е.Л., Лемьева, И.В. (2016). Тенденции развития государственно-частного партнерства. *Государственно-частное партнерство, 3*(1), 53–62.
doi: 10.18334/ppp.3.1.35138

Язык публикации: **русский**

Public-Private Partnership, 2016, Volume 3, Issue 1

PPP development trends

Ekaterina Kryukova[1], Irina Lemieva[1]
[1] Moscow State University of Design and Technology, Russian Federation

ABSTRACT

The article provides an overview of current trends of public and private partnership (PPP). Urgency of the topic is defined by the fact that the World Bank estimates a 10% increase in investments in infrastructure provides a 1% economic growth. An overview of the legislation in the field of PPP, the scientific literature and statistical data allowed to identify five PPP development trends in Russia.

KEYWORDS

public and private partnership, concession agreement, PPP agreement, lease agreement with investment commitments, life cycle contract

CITATION

Kryukova, E.L., Lemieva, I.V. (2016). PPP development trends. *Public-Private Partnership, 3*(1), 53–62. doi: 10.18334/ppp.3.1.35138

JEL: K12, K20, L32
Original Research
Language: Russian
Received: 8 Mar 2016, Published: 30 Mar 2016

© Kryukova E.L., Lemieva I.V. / Publication: Creative Economy Publishers

This work is licensed under a Creative Commons BY-NC-ND 3.0

For correspondence: ekaterina-kryukova95@yandex.ru

► **PPP development level in more than half of constituent entities of the Russian Federation is low or very low**

► **forms of PPP implementation vary by levels of responsibility assumed by public and private partners for capital and current investment, operation and risks**

► **sectors unattractive for businesses are mostly invested by the state in order to perform its social functions**

Тенденции развития государственно-частного партнерства

Екатерина Крюкова[1]✉, Ирина Лемьева[1]
[1] Московский государственный университет дизайна и технологии, Россия

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена обзору современных тенденций государственно-частного партнерства (ГЧП). Актуальность темы статьи определена тем, что по расчетам Всемирного банка 10% увеличение финансовых вложений в инфраструктуру обеспечивает 1% рост экономики. В результате анализа законодательства в сфере ГЧП, научной литературы и статистических данных были выявлены пять тенденций развития ГЧП в России.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

государственно-частное партнерство, концессионное соглашение, соглашение о ГЧП, договор аренды с инвестиционными обязательствами, контракт жизненного цикла

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ:

Крюкова, Е.Л., Лемьева, И.В. (2016). Тенденции развития государственно-частного партнерства. *Государственно-частное партнерство, 3*(1), 53–62. doi: 10.18334/ppp.3.1.35138

JEL: K12, K20, L32
Язык публикации: русский

© Крюкова Е.Л., Лемьева И.В. / Публикация: Издательство «Креативная экономика»

Статья распространяется по лицензии Creative Commons BY-NC-ND 3.0

✉ Для связи: ekaterina-kryukova95@yandex.ru

► более половины субъектов Российской Федерации имеют низкий или очень низкий уровень развития ГЧП

► формы реализации ГЧП отличаются степенью ответственности, которую публичный и частный партнеры берут на себя, за капитальное и текущее вложения, эксплуатацию, риски

► в непривлекательные отрасли для бизнеса в большей степени государство вынуждено вкладывать ресурсы для выполнения своих социальных функций

Об авторах:

Крюкова Екатерина Леонидовна, Московский государственный университет дизайна и технологии (ekaterina-kryukova95@yandex.ru)

Лемьева Ирина Витальевна, Московский государственный университет дизайна и технологии

Актуальность темы определяется значением государственно-частного партнерства (далее – ГЧП) в экономике страны: ГЧП позволяет осуществлять общественно значимые проекты, сосредоточивая большой объем ресурсов в регионе, со справедливым распределением рисков между публичным и частным партнерами. Публичный партнер (государство в лице его федеральных, региональных и муниципальных органов) заинтересован в привлечении индивидуальных предпринимателей, российских и отечественных юридических лиц для реализации инфраструктурных проектов в рамках ГЧП: по расчетам Всемирного банка 10% увеличение финансовых вложений в инфраструктуру обеспечивает 1% рост экономики. Поэтому развитие института ГЧП законодательно закреплено как один из механизмов реализации Концепции долгосрочного социально-экономического развития России до 2020 г.

Согласно данным ОЭСР[1], Россия находится на этапе «зарождение» сферы ГЧП наряду с Р. Казахстан, Р. Беларусь, Бангладеш. Стадию «формирование» проходят Бразилия, Индия, а стадию «становление» – Великобритания, Германия, Франция, Австралия, Ирландия. Однако Россия, как и западноевропейские страны, имеет богатый опыт совместных проектов. Например, Великобритания и Франция осуществляли практику привлечения предпринимателей к созданию, модернизации общественной инфраструктуры в обмен на право взимания платы с потребителей за оказание услуг еще с XVI в. В России на основе ГЧП во второй половине XIX в. велось строительство железных дорог. В современных рыночных условиях отечественное ГЧП имеет следующие тенденции[2].

Первая тенденция: формирование развитой законодательной базы в сфере ГЧП. На федеральном уровне в 2015 г. был принят Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Другими важными правовыми актами этой сферы стали закон о Банке развития, о правилах отбора инвестиционных проектов, о концессионных соглашениях.

[1] ОЭСР – Организация экономического сотрудничества и развития (международная экономическая организация развитых стран).

[2] Статистическая информация представлена на основе данных Центра развития ГЧП и Министерства экономического развития РФ.

Региональное законодательство представлено законами субъектов РФ о ГЧП (см. *рисунок 1*). На муниципальном уровне принимаются аналогичные нормативно-правовые акты. Также сферу ГЧП регулируют типовые концессионные соглашения и методические указания.

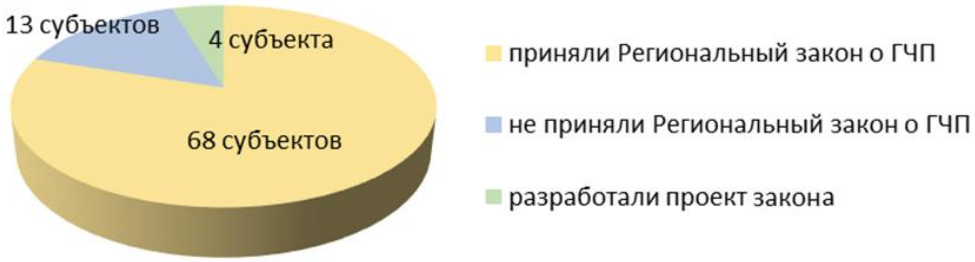


Рисунок 1. Развитие регионального законодательства о ГЧП в РФ по состоянию на март 2015 г.
Источник: составлено авторами

Специалисты Центра развития ГЧП считают, что региональное законодательство о ГЧП необходимо совершенствовать в следующих направлениях.

1. Определить потребности региона в инфраструктурных объектах, исходя их прогнозных и фактических социально-экономических и макроэкономических показателей (демографический прогноз, рост транспортной нагрузки).

2. Интегрировать показатели развития инфраструктуры в прогнозные документы субъекта РФ.

3. Закрепить конкретные мероприятия по применению и развитию механизмов ГЧП, а также показатели по привлечению внебюджетных средств в документах планирования субъекта РФ.

Вторая тенденция: дифференциация субъектов РФ по участию в ГЧП. Согласно расчету специалистов, все субъекты страны можно разделить на 5 групп *(таблица 1)*. Более половины субъектов страны имеют низкий или очень низкий уровень развития ГЧП. Данная ситуация объясняется слабой развитостью институциональной среды (отсутствие планов по использованию ГЧП в регионе, документально зафиксированных моделей реализации ГЧП, уполномоченных органов по координации ГЧП). Это сказывается на недостаточности опыта осуществления проектов ГЧП, а значит – низкой инвестиционной привлекательности.

Субъекты первых трех групп обеспечили свое выгодное положение за счет эффективной системы управления ГЧП. Она, как

правило, включает наличие единого органа, ответственного за выбор частного партнера, учет ГЧП в документах стратегического планирования развития субъекта РФ, предоставление налоговых и неналоговых льгот, Интернет-ресурса, позволяющего получить всю актуальную информацию об экономике региона. Важное значение имеет также количество реализованных проектов. Одним из последних проектов в Москве стало строительство «Северного дублера Кутузовского проспекта», в Ленинградской области – строительство реабилитационного центра в п. Коммуна, в Московской области – два проекта в сфере водоснабжения и водоотведения с привлечением в качестве концессионера ГК «Мортон», а также подведение итогов конкурса по строительству онкорадиологических центров, где концессионером выступает ПЭТ-Технолоджи (дочерняя компания «Роснано»).

Таблица 1

Рейтинг регионов РФ по уровню развития ГЧП по состоянию на март 2015 г.

Категория субъекта РФ	*Наименование субъекта РФ*
Регионы – лидеры по уровню развития ГЧП (60–75%)	Р. Татарстан, Новосибирская область, Нижегородская область, Ленинградская область, Санкт-Петербург, Москва.
Регионы с высоким уровнем развития ГЧП (45–60%)	Р. Башкортостан, Р. Удмуртия, Р. Коми, Пермский и Краснодарский края, Самарская, Свердловская, Московская, Воронежская, Ульяновская, Тульская, Ростовская, Владимирская, Ярославская, Тамбовская области, Ямало-Ненецкий автономный округ, Ханты-Мансийский автономный округ.
Регионы со средним уровнем развития ГЧП (35–45%)	Р. Саха, Р. Бурятия, Р. Чувашия, Хабаровский и Приморский края, Калужская, Оренбургская, Псковская, Белгородская, Рязанская, Амурская, Сахалинская, Вологодская, Липецкая, Мурманская, Омская области.
Регионы с низким уровнем развития ГЧП (25–35%)	Р. Тыва, Р. Хакасия, Р. Карелия, Р. Мордовия, Алтайский, Красноярский, Ставропольский, Камчатский края, Кемеровская, Саратовская, Тверская, Томская, Пензенская, Кировская, Калининградская, Брянская, Астраханская, Челябинская, Иркутская, Смоленская, Ивановская, Новгородская, Костромская, Курганская, Курская, Архангельская, Волгоградская области, Еврейская автономная область.
Регионы с очень низким уровнем развития ГЧП (0–25%)	Р. Чечня, Р. Алтай, Р. Северная Осетия – Алания, Р. Калмыкия, Р. Крым, Р. Дагестан, Р. Кабардино-Балкария, Р. Марий Эл, Р. Карачаево-Черкесия, Р. Адыгея, Р. Ингушетия, Ненецкий автономный округ, Чукотский автономный округ, Забайкальский край, Тюменская, Орловская, Магаданская области, Севастополь.

Источник: составлено авторами

Третья тенденция: выделение приоритетных сфер ГЧП в зависимости от социально-экономических потребностей общества (см. *рисунок 2*).

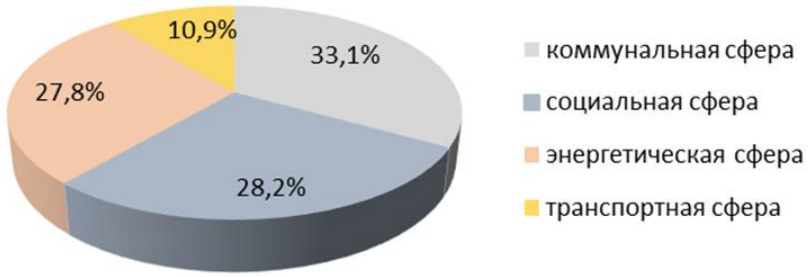


Рисунок 2. Сферы реализации ГЧП-проектов по состоянию на март 2015 г.
Источник: составлено авторами

Согласно приведенным данным, лидирующей сферой реализации ГЧП-проектов в прошлом году являлось ЖКХ – 194 осуществленных проекта. В социальной сфере этот показатель составлял 165 проектов, в энергетической сфере – 163 проекта, в транспортной сфере – 64 проекта. На сегодняшний день на разных стадиях реализации находятся 1285 проектов. Из них 505 проектов – в энергетической сфере, 482 проекта – в коммунальной сфере, 203 проекта – в социальной сфере, 95 проектов – в транспортной сфере. Значительный прирост ГЧП-проектов в энергетической сфере объясняется привлечением представителей отечественного и зарубежного бизнеса для строительств энергомоста и транспортного моста в Р. Крым.

Четвертая тенденция: выделение приоритетных форм ГЧП. В сложившейся практике выделяют четыре формы:

– концессионное соглашение;
– соглашение о ГЧП;
– договор аренды с инвестиционными обязательствами;
– контракт жизненного цикла.

Формы реализации ГЧП отличаются степенью ответственности, которую публичный и частный партнеры берут на себя, за капитальное и текущее вложения, эксплуатацию, риски. Например, в первой форме ГЧП участвуют два партнера: концессионер и концедент. Концессионер – это индивидуальный предприниматель, российское или иностранное юридическое лицо. Он обязуется за свой счет создать и (или)

реконструировать имущество и осуществлять деятельность с использованием объекта концессионного соглашения. Концедентом является уполномоченный орган федерального, регионального или муниципального уровней. Концедент обладает правом собственности на создаваемое концессионером имущество и обязуется предоставить ему на срок, установленный соглашением, права владения и пользования объектом концессионного соглашения. На муниципальном уровне основными отраслями концессионных соглашений являются производство, передача и распределение тепловой и электрической энергии, а также системы водоснабжения, водоотведения и теплоснабжения и отдельные объекты таких систем.

На региональном уровне концессии применяются в отношении объектов социальной сферы (здравоохранение и спорт), объектов коммунальной инфраструктуры (ВКХ, ТБО) и сферы энергетики. На уровне федерации практикуются концессии для создания автодорожной инфраструктуры.

Четвертая форма ГЧП (контракт жизненного цикла) представляет собой договор, по которому государство на конкурентной основе заключает с частным партнером соглашение на проектирование, строительство и эксплуатацию объекта на срок жизненного цикла объекта и осуществляет оплату по проекту равными долями после ввода объекта в эксплуатацию. В настоящее время в России реализуются только два контракта жизненного цикла, один из которых находится на прединвестиционной фазе, другой – на инвестиционной базе. Оба контракта выполняются в Уральском федеральном округе на муниципальном уровне. Их стоимость составляет 9 988 971 р. Некоторые специалисты к формам ГЧП относят также особые экономические зоны и государственные закупки.

Пятая тенденция: согласно аналитическим данным Соколова С.Л., в сфере ГЧП обнаружена следующая закономерность. Чем выгоднее ГЧП-проект, тем доля государственных инвестиций ниже. Предприниматели охотнее финансируют те отрасли, в которых существует гарантия прибыли (см. *таблица 2*). В непривлекательные отрасли для бизнеса в большей степени государство вынуждено вкладывать ресурсы для выполнения своих социальных функций *(Соколов, 2013)*.

Таблица 2

Структура инвестиций в проекты ГЧП за период 1996-2012 гг.

Отрасль реализации проекта	*Объем инвестиций в проект ГЧП (среднее значение, %)*	
	Государственные	*Частные*
1. АПК	10,9	89,1
2. Добыча полезных ископаемых	15,3	84,7
3. ЖКХ	26,1	73,9
4. Здравоохранение	24,6	75,4
5. Культура	17,5	82,5
6. Образование	87,0	13,0
7. Промышленное производство	13,0	87,0
8. Развитие территорий	19,9	80,1
9. Строительство	15,0	85,0
10. Транспорт	40,2	59,8

Источник: составлено авторами

Таким образом, экономический институт ГЧП активно развивается с учетом российских политических, социальных, экономических факторов. Стимулом к участию предпринимателей в ГЧП является гарантия долгосрочного и стабильного бизнеса за счет предоставления государству зданий и сооружений, оборудования, бизнес-процессов, квалифицированного персонала, а также компенсация при досрочном расторжении контракта со стороны органов ГМУ. Однако необходимо совершенствовать ГЧП в целях повышения рентабельности совместных проектов для более активного участия предпринимателей.

ИСТОЧНИКИ:

Гулакова, О.И. (2012). Теоретико-методологические основы измерения общественного эффекта инфраструктурных проектов. *Вестник Новосибирского государственного университета. Серия: Социально-экономические науки, 12*(4), 146–157.

Кунченко, Н.Е., Точеная, Т.И. (2013). Государственно-частное партнерство как современный фактор регионального развития. *Проблемы региональной экономики, 23*, 59–73.

Соколов, С.Л. (2013). Анализ тенденций и закономерностей развития государственно-частного партнерства в Российской Федерации. *Вопросы управления, 1*, 142–150.

Рейтинг регионов России по уровню развития государственно-частного партнерства // Центр развития государственно-частного партнерства.