Партнерские отношения

УДК 334.02

САВЕЛЬЕВ Игорь Игоревич, кандидат экономических наук,
доцент кафедры публично-правовых дисциплин,
Владимирский юридический институт ФСИН России
Владимир (E-mail: sii-33@mail.ru)
НИКИШИНА Елена Сергеевна, кандидат экономических наук,
доцент, доцент кафедры «Менеджмент», Владимирский
государственный университет имени Александра Григорьевича и
Николая Григорьевича Столетовых
Владимир (E-mail: nikishinaes@yandex.ru)
СЕЛЕЗНЕВ Павел Сергеевич, доктор политических наук,
доцент департамента политологии, заместитель директора
по персоналу ректората Финансового университета
при Правительстве Российской Федерации,
Москва (E-mail: seleznevpavel@gmail.com)

ИНВЕСТИЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В РАМКАХ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА[1][2]

Аннотация

Предмет/тема. Рассмотрены актуальные вопросы инвестиционной деятельности в рамках государственно-частного партнерства.

Цели/задачи. В условиях нестабильной рыночной экономики взаимодействие государства и частных предпринимателей оказывается востребованным и приобретает свою актуальность и перспективы коммерциализации каждый день. Целью данной статьи является анализ инвестиционной деятельности в рамках государственно-частного партнерства.

Методология исследования: уточнение понятийного аппарата, проведение анализа становления и развития государственно-частного партнерства, анализ эффективности управления государственно-частным партнерством.

Вывод. В результате проведенного исследования даны практические рекомендации по организации управления государственно-частным партнерством

Ключевые слова*: государственно-частное партнерство, законодательная база государственно-частного партнерства, эффективность*

[1]Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ, проект 16-12-33003/16 – Региональный конкурс «Центральная Россия: прошлое, настоящее, будущее» 2016 – Владимирская область – «Разработка методического обеспечения оценки эффективности реализации государственных программ (федеральный и региональный аспекты) для оптимизации бюджетного планирования и повышения результативности государственного управления».

[2] Объем: 23000 печ.зн.

Partnership[1]

Igor I. SAVELYEV, Candidate of Sciences (Economics),Associate Professor of Public Law Disciplines, Vladimir Law Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia
Elena S. NIKISHINA, Candidate of Sciences (Economics), Associate Professor of the Department of Management, Vladimir state University named after the Alexander Grigorievich Stoletov and Nikolai Grigorievich Stoletov
Pavel S. SELEZNEV, Doctor of Sciences (Politics), Associate Professor of the Department of Political Sciences, Deputy HR Head, Finance University under the Government of the Russian Federation

INVESTMENT ACTIVITY IN THE FRAMEWORK OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP

Abstract

Subject/Topic The article reveals topical issues of investment activity in the framework of public-private partnership.
Goals/Objectives In the conditions of unstable market economy, the interaction between the state and private entrepreneurs is in demand and every day gets its relevance and prospects of commercialization. The purpose of this article is to analyze the investment activity in the framework of public-private partnerships.
Methodology Clarification of the conceptual apparatus, analysis of the formation and development of public-private partnership, analysis of the efficiency of public-private partnership.
Conclusion and Relevance As a result of this research, practical recommendations concerning management of public-private partnership were given.
Keywords: *public-private partnership, the legal framework of public-private partnership, efficiency*

В современных условиях рыночной экономики и системного кризиса взаимоотношения государства и частного предпринимательства являются одним из важнейших элементом стабильности развития страны. От государства и его желания взаимодействовать с частным сектором экономики в кризисных условиях во многом зависит эффективность развития и реализации государственно-частного партнерства (ГЧП).

Ежегодно в Москве проводиться крупнейшее деловое мероприятие в сфере привлечения инвестиций в инфраструктуру – Российская неделя государственно-частного партнерства. По данным Центра развития ГЧП общий объем частных инвестиций в инфраструктуру в проектах ГЧП в России в отношении к номинальному ВВП не превышает 1%. В развитых и

[1] The study was performed with financial support of RFH, project 16-12-33003/16 – Regional competition «Central Russia: past, present, future» 2016 – Vladimir oblast – «Development of methodical basis of estimation of efficiency of realization of state programs (Federal and regional aspects) to optimize budget planning and improve the efficiency of public administration».

развивающихся странах данный показатель находится на уровне 7-9%. Средний общероссийский показатель по уровню развития ГЧП по итогам 2015 года составил 24,4%, что на 4.8 процентных пункта ниже норматива, установленного в Распоряжении Правительства России №570-р.

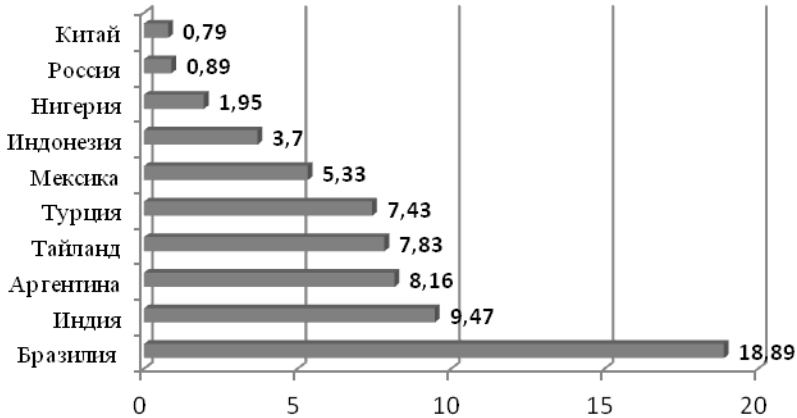

Рисунок 1 – Отношения частных инвестиций в проектах ГЧП к номинальному ВВП.[1]

На современном этапе экономики происходят весомые институциональные изменения в отраслях, которые раньше всегда являлись государственной собственностью и находились под государственным управлением. Такими отраслями можно назвать электроэнергетику, автодорожную и железнодорожную отрасли, коммунальное хозяйство, магистральный трубопроводный транспорт, порты и аэропорты. Сейчас зачастую Правительство передает во временное долго- и среднесрочное пользование частному бизнесу объекты этих отраслей, оставляя за собой лишь право регулировать и контролировать их деятельность.

Данные методы управления используются в основном из-за недостаточного объема средств в государственном бюджете, они позволяют обеспечить в данных сферах простое и расширенное воспроизводство. За рубежом активно используется концепция государственно-частного партнерства (ГЧП, Public-PrivatePartnership — PPP), которая представляет собой альтернативу приватизации жизненно важных, имеющих стратегическое значение объектов государственной собственности[2].

В 2016 году объем привлеченных частных инвестиций составил1336,14 млрд. руб., что составляет более 65% от общего количества инвестиционных обязательств. По сравнению с 2015 годом произошло значительное увеличение – 408,1 млрд. руб.

[1] Источник: Всемирный Банк, МВФ, Росстат, расчеты Центра развития ГЧП

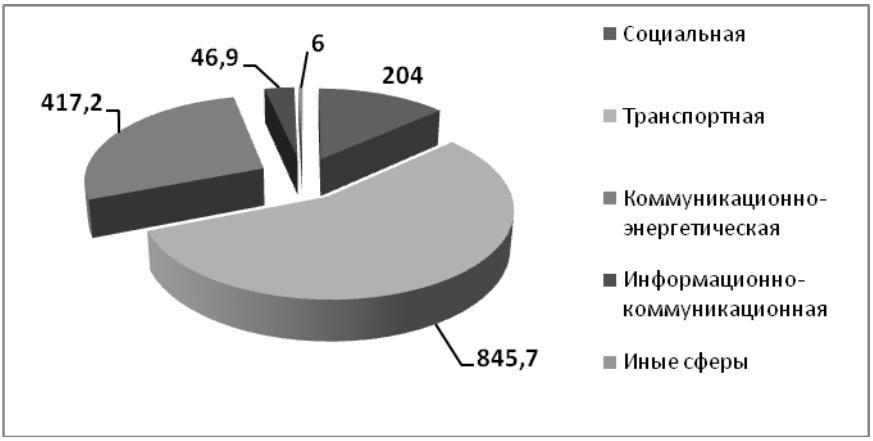

Рисунок 2 – Распределение количества проектов ГЧП по объему инвестиций млрд. руб.[1]

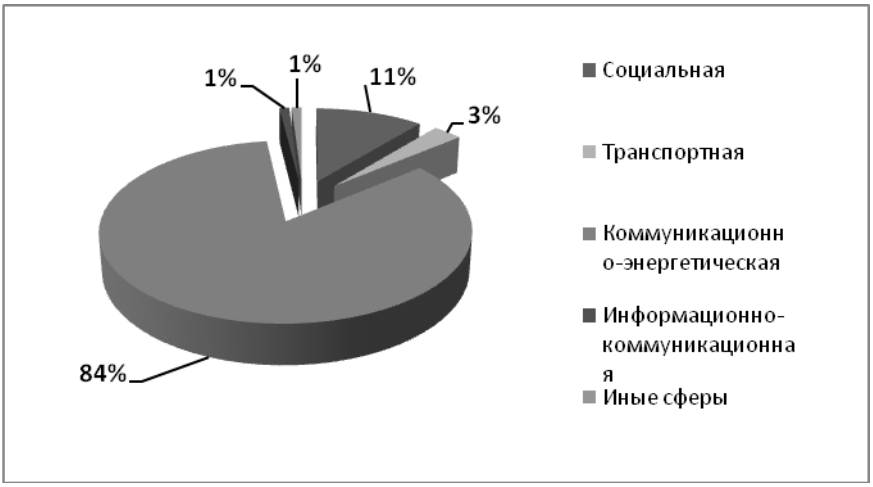

Рисунок 3 - Распределение количества проектов ГЧП по сферам инфраструктуры, %2.

В широком смысле под государственно-частным партнерством понимают совокупность форм долгосрочного взаимодействия государства и бизнеса для решения общественно значимых задач на взаимовыгодных условиях, то есть систему отношений государства и бизнеса в договорной форме, которая используется в качестве инструмента экономического и социального развития и планирования [3].

Государственно-частное партнерство — это сотрудничество,

[1] Источник: Всемирный Банк, МВФ, Росстат, расчеты Центра развития ГЧП
[2] Источник: Всемирный Банк, МВФ, Росстат, расчеты Центра развития ГЧП

осуществляющееся между публичными партнерами с одной стороны и частными партнерами с другой. Это сотрудничество оформляется путем заключения соглашения о государственно-частном партнерстве, направленного на привлечение частных инвестиций в отрасль, что повлечет за собой решение общественно-полезных задач и достижение социально-значимых целей. Особенности государственно-частного партнерства представлены на рис. 3.

Особенностями государственно-частного партнерства

1) участники государственно-частного партнерства имеют общие интересы при реализации государственной политики; (бизнес участвует не только в создании/реконструкции объекта соглашения, но и в его дальнейшей эксплуатации и/или техническом обслуживании.

2) в государственно-частном партнерстве участвуют добровольно и разделяют риски между государством и бизнесом;

3) присутствует открытость выбора партнера из числа субъектов негосударственного управления;

4) партнерство ориентировано на долгосрочный характер взаимодействия, а также на получение количественного и качественного результата;

5) при реализации проектов или программ государственно-частного партнерства учитывается и общественное мнение о необходимости, целесообразности и др. данного проекта.

Рисунок 3 - Особенности государственно-частного партнерства

Принцип добровольности подразумевает самостоятельность частного инвестора в решении участвовать ему в реализации этого или другого проекта или нет. Для органов государственной власти партнером будет тот инвестор, независимо от воли или желания, который получит право быть участником этого проекта.

Открытость взаимоотношений партнеров означает то, что информация должна быть размещена в открытом доступе о фактах их сотрудничества или о достигнутых в ходе переговоров результатах и т.д. (рис. 4).

Основным инструментом реализации открытости взаимоотношений партнеров являются публичные уведомления и доведение необходимых сведений напрямую до заинтересованных лиц.

Ориентация работы партнеров на получение количественного результата является одним из основных критериев при стимулировании предпринимателя принять решение об участии в

проекте. Примером может являться создание и развитие промышленно-производственных особых экономических зон, которое может повлечь за собой способность выхода экономики страны из сферы преимущественного экспортно-сырьевого развития, к развитию отраслей с высокой степенью инновационности, высокотехнологичностью отраслей промышленности, обеспечению конкурентоспособности в мире.

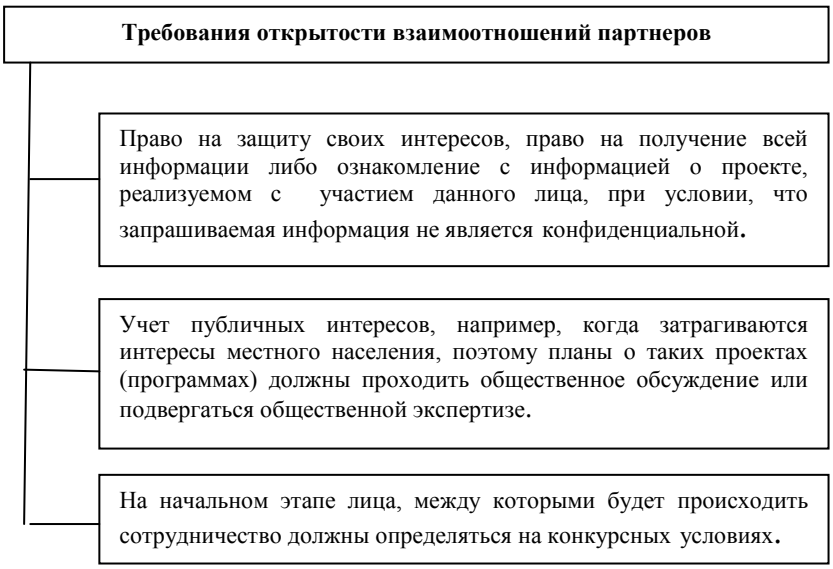

Рисунок 4 - Требования открытости взаимоотношений партнеров

Частный инвестор заинтересован в получении новых технологии, принципиально новой техники, новых рынках сбыта продукции и т. д. Все это он может получить в рамках проведения, технологической модернизации широкого круга отраслей экономики. При этом частный инвестор получит желаемое, а государство преимущества в обеспечении глобальной конкурентоспособности страны. Поэтому часто используется принцип софинансирования. В результате прогнозных расчетов реализации проекта государство и частный инвестор заранее определяет сколько средств необходимо на проект и какой количественный и качественный эффект в результате получить. В данном случае результат прямо прописывается в контракте и в плане проекта, поэтому ориентация на конечный результат проекта, и будет являться стимулом, который будет мотивировать частных инвесторов на участие в проекте [4].

В процессе развития государственно-частного партнерства могут возникать и новые принципы, их возникновению могут поспособствовать цели и интересы партнеров. Таким образом, сформулируем понятие государственно-частного партнерства как институционального и

организационного альянса государства и бизнеса с целью реализации национальных, международных, масштабных и локальных, общественно значимых проектов. Безусловно, такой альянс - временный, т.к. создается он на определенный срок для реализации конкретного проекта.

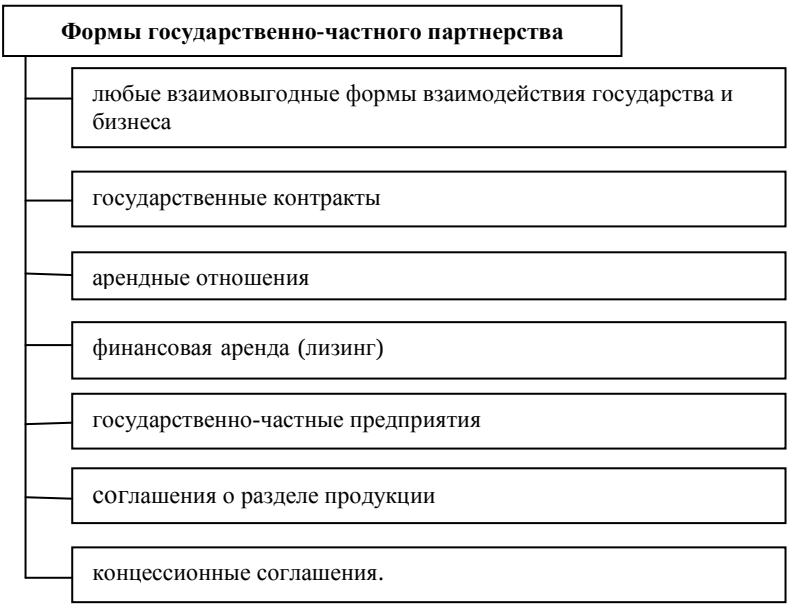

Рисунок 5. Формы государственно-частного партнерства

Концессию называют наиболее развитой, перспективной и комплексной формой государственно-частного партнерства. В отличие от других форм партнерства, она носит долгосрочный характер, это может позволить взаимодействующим сторонам осуществлять стратегическое планирование своей деятельности. Частный сектор, в концессиях обладает большей самостоятельностью при принятии административно-хозяйственных и управленческих решений. При этом у государства имеется достаточно методов давления на концессионера при нарушении им условий концессии, а также при возникновении необходимости защиты общественных интересов. Это объясняется тем, что государство концессионеру передает только право владеть и пользоваться объектами своей собственности, при этом право распоряжаться ею оставляет за собой.

В России впервые в законодательстве понятие государственно-частного партнерства появилось в Законе Санкт-Петербурга от 25.12.2006 №627-100 «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах». К настоящему времени подобные законы приняты в 69 субъектах РФ, однако большая их часть является декларативными документами. Помимо региональных актов, сферу государственно-частного партнерства регламентируют Федеральный закон от 21.07.2005 г. №115-ФЗ «О

концессионных соглашениях» и Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». К государственно-частному партнерству относится и Федеральный закон РФ от 22.07.2005 г. №116-ФЗ «Об особых экономических зонах в РФ». Все эти нормативно-правовые акты покрывают не все возможные формы государственно-частного партнерства.

Принятие федерального закона «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации» (Проект N 238827-6 Дата внесения в ГД РФ: 13.03.2013) сделает более прозрачным взаимодействие государственных компаний с частными партнерами в рамках крупных инфраструктурных проектов.

Данный Федеральный закон послужит основой для создания правовых условий для привлечения инвестиций в экономику Российской Федерации на основе государственно-частного партнерства, а также повышения качества и обеспечения доступности предоставляемых населению услуг.

После принятия указанного закона, по решению правительства РФ или высшего органа исполнительной власти субъекта на стороне государственного заказчика сможет выступать компания с государственным акционерным участием выше 51%, госкомпании, госкорпорации и государственные унитарные предприятия (ГУПы). Одновременно с этим в качестве частного партнера в проектах государственно-частного партнерства сможет выступать компания или предприятие с государственным акционерным участием ниже 51%. Такая модель подразумевает значительное вливание инвестиций.

Законодательная база государственно-частного партнерства – это свод законов, в которых регламентируются взаимоотношения государственно-частных партнеров.

В России государственно-частного партнерства работает и без проработанной законодательной базы: на начало 2015 года в России было запущено и реализовано порядка 595 проектов [5].

В России развитие государственно-частного партнерства сдерживает, как отсутствие проработанного законодательства, так и отсутствие механизмов долгосрочного финансирования. Российские инвесторы пока еще не готовы участвовать в длительных проектах, а ведь соглашения о государственно-частного партнерстве подразумевает проект на 10-50 лет. Большинство крупных проектов государственно-частного партнерства реализуется только после вмешательства высшего руководства страны.

Наряду с зарубежными центрами в России, для становления и развития рынка государственно-частного партнерства, был учрежден Центр развития государственно-частного партнерства. Данный Центр развития издает электронный журнал «Государственно-частное партнерство в России», и является учредителем первого института государственно-частного партнерства, также принимает участие в законодательной и иной

деятельности по организации и совершенствованию государственно-частного партнерства в России.

Единая информационная система государственно-частного партнерства в Российской Федерации — это прежде всего, официальный ресурс по государственно-частного партнерства, который был создан в рамках информационного сотрудничества Некоммерческого партнерства «Центр развития государственно-частного партнерства» и Министерства экономического развития Российской Федерации.

Целью создания Информационной системы является обеспечение участников рынка своевременной и правдоподобной информацией о развитии механизмов государственно-частного партнерства и о проектах, которые реализуются на основе государственно-частного партнерства в субъектах Российской Федерации.

Задачами информационной системы являются:

- объединение и анализ реализующихся проектов, нормативной базы, общих тенденций развития государственно-частного партнерства. Целью чего является информирование участников рынка;

- «банк документации» - создание единой базы документации и проектных решений;

- презентация инвестиционного потенциала и политики в сфере развития инфраструктуры субъектов РФ.

- инструментарий для изучения и возможной адаптации используемых схем реализации проектов государственно-частного партнерства для представителей органов власти и бизнес-сообщества.

Таким образом, можно сделать вывод, что Информационная система – это официальный портал государственно-частного партнерства при Министерстве экономического развития РФ, на страницах которого представлены единая база данных «Инфраструктурные проекты России», база нормативно-правовых актов федерального и регионального уровня, объявленные и планируемые конкурсы на подготовку и реализацию проектов государственно-частного партнерства, новости в сфере государственно-частного партнерства, зарубежный опыт государственно-частного партнерства, архив уже реализованных проектов государственно-частного партнерства.

Основополагающим фактором потенциала государственно-частного партнерства в субъекте Российской Федерации является фактор развитости институциональной среды в сфере государственно-частного партнерства. При его оценке предлагается использовать перечень из 10 показателей (наличие регионального закона о государственно-частного партнерстве, наличие плана развития государственно-частного партнерства, наличие органов власти и институтов развития, ответственных за развитие государственно-частного партнёрства и др.), а также экспертный коэффициент оценки практики применения регионального закона о государственно-частного партнерстве.

Развитие государственно-частного партнерства характеризуется совокупностью следующих факторов:

– существует большой задел по исполнению проектов государственно-частного партнерства на территории субъекта РФ.

– институциональная среда достаточно развита для управления проектами государственно-частного партнерства.

Высокий уровень инвестиционного потенциала региона. Общая заявленная стоимость проектов государственно-частного партнерства (на различных стадиях реализации) составляет более 1 трлн. рублей. Оцениваемый объем инвестиций со стороны частного партнера – 913 млрд. рублей.

– на начало 2014 года институциональное развитие государственно-частного партнерства можно охарактеризовать как прошедшее стадию апробации и становления в регионах РФ и требующее дальнейшего стимулирования и нормативного закрепления со стороны государства.

К результатам деятельности государственно-частных партнерства в России можно отнести реализацию двух крупных проектов: развитие аэропорта «Пулково» и строительство завода по переработке твердых бытовых отходов в п. Янино.

Также ведется предварительная подготовка проектов государственно-частного партнерства в сфере жилищно-коммунального хозяйства (водо- и теплоснабжение, электросбережение и т. п.), развития транспортной инфраструктуры и в социальной сфере (строительство социально значимых объектов – школ, больниц и др.).

По схеме государственно-частного партнерств было построено метро «Мякинино», в настоящее время реализуется строительство скоростной автомагистрали Москва - Санкт-Петербург, реконструкция других федеральных трасс, расходящихся от столицы.

По состоянию на начало 2017 года в Российской Федерации прошли стадию принятия решения о реализации 2446 инфраструктурных проектов, предусматривающих привлечение частных инвестиций на принципах ГЧП[1]

Эффективное использование ГЧП в российской экономике приведет к существенному развитию эффективно функционирующей инфраструктуры, что в свою очередь приведет к повышению деловой активности хозяйствующих субъектов страны.

Однако, необходимо выделить те факторы, которые не дают более эффективно реализовать все возможности и использовать все формы ГЧП.

Этими факторами являются:

1. Отсутствует единое законодательно закрепленное определение и подходы к реализации государственно-частного партнерства. Результатом этого является недопонимание трактовки данного понятия и различного

[1] Согласно данным, представленным органами власти для расчета рейтинга регионов России по уровню развития ГЧП

понимания путей взаимодействия у сторон партнеров.

2. Отсутствует возможность получения прав собственности на объекты соглашения о государственно-частном партнерстве частным партнером. Результатом этого является ограничение частного инвестора в привлечение заемного финансирования, так как законодательство запрещает передавать объект проекта в залог.

3. В законодательстве отсутствует правовой механизм выделения бюджетных денежных средств для долгосрочных комплексных проектов

4. Отсутствуют законодательные основы, которые бы обеспечивали гарантии частному партнеру со стороны государственного партнера.

Таблица 1 – Эффективность использования государственно-частного партнерства

Показатель	Характеристика
Экономика	Интенсивное развитие инфраструктуры Ускорение темпов обновления ОПФ Повышение качества, использования и управления за счет инновационных решений и компетенций частных партнеров Более открытый доступ к частным инвестициям Улучшение качества производимой продукции и оказываемых услуг Уменьшение бюджетных затрат и возможность перераспределения ресурсов
Государство	Уменьшение затрат на социально значимую инфраструктуру Снижение рисков, в том числе и финансовых за счет передачи их части частному партнеру Открытый доступ к частным инвестициям Увеличение гарантий и надежности государственных инвестиций
Бизнес	Гарантированная рентабельность Защищенность инвестиций Самостоятельность в принятии оперативных решений

Концессия по-прежнему остается основной формой реализации проектов ГЧП в России. Более 2200 инфраструктурных проектов уже реализуются и будут реализованы в форме концессионного соглашения.

Необходимость развития ГЧП в России продиктовано вполне понятными экономическими и социально-политическими мотивами. Во-первых, общепризнанно, что одним из основных факторов, оказывающих влияние на уровень конкурентоспособности хозяйствующих субъектов, является состояние инфраструктуры тех территорий, где они функционируют. Главным образом это связано с тем, что отсутствие развитой и эффективно функционирующей инфраструктуры приводит к существенному росту себестоимости продукции и снижению деловой активности хозяйствующих субъектов большинства отраслей экономики.

В целях более эффективного использования и развития государственно-

частного партнерства рекомендуется:

1. на территории РФ установить единую систему понятий и категорий в области государственно-частного партнерства.

2. четко сформулировать права и обязанности органов власти правительства РФ, регионов и муниципальных образований и частного партнера при реализации проектов в рамках государственно-частного партнерства.

3. определить схему финансирования, эксплуатации и технического обслуживания объекта соглашения партнеров.

4. определить права и защитить интересы частных предпринимателей и кредиторов.

5. устранить препятствия и определить перспективные направления развития государственно-частного партнерства.

Список источников:

1. Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13.07.2015 N 224-ФЗ

2. Сивакова С.Ю. Государственно-частное партнерство как форма реализации инвестиционной деятельности в регионе // Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ» Том 7, №2 (2015) http://naukovedenie.ru/PDF/122EVN215.pdf (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ. DOI: 10.15862/122EVN215

3. Государственно-частное партнерство в России. – М., Центр развития государственно-частного партнерства, 2013 год.

4. Калина А.В. Анализ существующих проблем развития государственно-частного партнерства в России и разработка рекомендаций по их решению // Современные проблемы науки и образования. – 2014. – № 6. URL: https://science-education.ru/ru/article/view?id=15553 (дата обращения: 18.07.2017).

5. Федеральный информационный портал «Инфраструктура и государственно-частное партнерство в России» [Электронный ресурс] - http://pppi.ru/

References:

1. Federal law "On public-private partnership, municipal-private partnership in the Russian Federation and amendments to certain legislative acts of the Russian Federation" from 13.07.2015 No. 224-FZ

2. Sivakova.S.Y. Public-private partnership as a form of realization of investment activity in the region // Internet-journal "science of SCIENCE" Vol. 7, No. 2 (2015) http://naukovedenie.ru/PDF/122EVN215.pdf (free access). Tit. screen. rus., eng. DOI: 10.15862/122EVN215

3. Public-private partnership in Russia. – Moscow, Center of development of public-private partnership, 2013.

4. Kalina A. V. Analysis of the existing problems of development of public-private partnership in Russia and development of recommendations for their solution // Modern problems of science and education. – 2014. – No. 6. URL: https://science-education.ru/ru/article/view?id=15553 (date of access:

18.07.2017).

5. Federal information portal "Infrastructure and public-private partnership in Russia" [Electronic resource] - http://pppi.ru/