

Библиографический список

1. Климентьева С.В., Заводчикова Т.Б. Региональный аспект перспектив государственно-частного партнерства при реализации инвестиционных проектов // Экономика и предпринимательство. М., 2016. № 11-3(76-3). С.488-491.
2. Термелева А.Е. Инвестиционные проекты как инструмент инновационного развития Самарской области // Научные исследования и разработки молодых ученых. 2016. №14. С.156-163.
3. Корпоративная социальная ответственность / под ред. Э. М. Короткова. М.: Изд-во Юрайт, 2013. 445 с.
4. Иванова В.И. Корпоративная социальная ответственность: внутренний аспект // Управленческое консультирование. 2011. № 3. С. 215-224.
5. Доклад о социальных инвестициях в России – 2014: к созданию ценности для бизнеса и общества / Ю. Е. Благов [и др.]; под общ. ред. Ю. Е. Благова, И. С. Соболева. СПб.: Авторская творческая мастерская (АТМ Книга), 2014. 144 с.
6. Корпоративная социальная ответственность. учеб.-метод. пособие / Т.В. Дорожкина, В.К. Крутиков, С.А. Аракелян, О.В. Федорова. Калуга: Изд-во «Эйдос», 2016. 178 с.

*Климентьева С.В.**

ВОЗМОЖНОСТИ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В РОССИИ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ ПРОЕКТОВ

В статье рассматриваются предпосылки и текущее состояние государственно-частного партнерства в Российской Федерации в

* © Климентьева С.В., 2018

Климентьева Светлана Владимировна (studentysamgu@yandex.ru), ст. преподаватель кафедры общего и стратегического менеджмента Самарского университета, 443011, Российская Федерация, г. Самара, ул. Акад. Павлова, 1

условиях постепенной стабилизации инфляционных процессов и начала роста ВВП после кризисных явлений 2014-2015 гг. Также отмечается, что в данных условиях необходимо создавать и использовать новые формы взаимодействия государства и частного бизнеса для эффективной реализации общественно значимых инвестиционных проектов в части инфраструктурных проектов. Этого следует добиваться с учетом сбалансированности интересов всех участников: государства, частного бизнеса и населения.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, муниципально-частное партнерство, малый бизнес, инфраструктурный проект, инвестиционный проект, экономическое развитие, эффективность

Экономическое развитие государства и связанный с ним рост качества жизни его населения основываются на создании добавленной стоимости. А ее появление в виде увеличения объема и качества произведенного имущества, оказанных услуг и проведенных работ невозможно без определенных финансовых вложений, порой весьма значительных. Также развитие экономики страны невозможно без развитой инфраструктуры, которая предвещает подъем производства и способствует росту его эффективности.

Поиск возможностей эффективного финансирования деятельности управляющих структур и организаций в свое время во всем мире привел к появлению сотрудничества, которое приняло форму государственно-частного партнерства (далее – ГЧП) и его выделяемой разновидности, муниципально-частного партнерства (далее – МЧП), используемых при формировании и реализации социально значимых инвестиционных проектов [7].

Основными принципами ГЧП при этом являются равенство сторон, взаимовыгодность, свобода выбора действий, законность, прозрачность, гарантии, распределение рисков между участниками и действенная обратная связь, а также возможность получения синергетического эффекта в результате сотрудничества [4].

Мировой опыт в этой области показал, что наиболее часто ГЧП используется в случае необходимости создания крупных объектов инфраструктуры, имеющих большую народно-хозяйственную значимость. Реализация проектов создания таких объектов, как правило, требует длительных сроков и больших затрат средств, а начало получения экономических выгод от их эксплуатации отстоит во времени на много лет и может вообще не достигнуть момента полной окупаемости. За рубежом ГЧП как способ реализации инвестиционных проектов чаще всего применялось в области крупных инфраструктурных и транспортных проектов, при строительстве объектов нефтегазовой и горнодобывающей промышленности, энергетики, телекоммуникаций, социальной сферы и экологии. Также необходимо отметить тот факт, что направления ГЧП при этом в большой степени коррелировали с достигнутым уровнем развития государств, использующих данный инструмент для своего развития. Например, в США это происходило в основном в нефтегазовом секторе, а в Южной Америке в основном реализовывали транспортные и инфраструктурные проекты.

В России первая «волна» ГЧП прошла во время финансового кризиса 2008-2009 гг., когда государство не могло продолжать свою социально-экономическую политику с помощью привычных финансовых механизмов. Тогда основную долю при сотрудничестве составили проекты, реализуемые в сферах телекоммуникаций и энергетики [7].

Однако в то время ГЧП применялось еще фрагментарно, поскольку эта форма была новацией для страны, отсутствовал опыт его применения, не хватало компетентных специалистов в области риск-менеджмента проектного финансирования даже в банковской среде. Управление в коммерческих организациях также оставляло желать лучшего, находясь, с точки зрения проектного финансирования, на недостаточном уровне, что послужило одной из причин банкротства многих из них. В методическом плане также было много вопросов, особенно относительно критериев качества и приоритетности при отборе проектов для их внедрения. Недостаточность и недорабо-

танность правовой базы зачастую приводила к сложным ситуациям в процессе проектирования и реализации проектов, особенно на этапе проведения торгов и заключения договоров [7, 8].

Нормативно-правовая база ГЧП того периода во многом ограничивалась Гражданским Кодексом в его тогдашней редакции, некоторыми ранее принятыми законодательными актами, например, «О концессионных соглашениях» №115-ФЗ от 21.07.2005 г., а также нормами международного права. Закон непосредственно о ГЧП отсутствовал. В связи с этим специализированные организации для реализации проектов с использованием ГЧП часто приходилось создавать в особых экономических зонах, а это вело к дополнительным сложностям и увеличивало транзакционные издержки [7].

В последующие годы российскими законодателями разрабатывались и принимались новые нормативно-правовые документы, которые регламентировали деятельность в этой области. Так, в 2014 г. была принята «Программа поддержки инвестиционных проектов». Далее, 1 января 2016 г., вступил в действие федеральный закон №224-ФЗ от 13.07.2015 г., определивший основные положения государственно-частного и муниципально-частного партнерства в РФ, в который уже внесен ряд поправок [1, 2].

Для повышения качества управления с целью координации действий в сфере ГЧП и его дальнейшего развития, а также совершенствования его нормативной базы в 2009 г. создано некоммерческое партнерство «Центр развития ГЧП», которое в 2017 г. реорганизовано в АНО «Национальный центр ГЧП». По данным его исследования за 2016 г. в России стадию коммерческого закрытия прошли 2183 инвестиционных проекта с применением ГЧП. Количество реализованных проектов неуклонно возрастает, например, в 2015 г. до стадии коммерческого закрытия дошло 1344 проекта. Это свидетельствует о востребованности такой формы взаимодействия государства и бизнеса [5, 12].

В регионах также создается нормативно-правовая база, регулирующая процесс ГЧП и, в особенности, МЧП на отдельных территориях. Например, в Самарской области приняты закон №19-ГД от

16.03.2006 и Концепция реализации проектов в сфере ГЧП (Постановление от 24.06.2009 г.) [3].

Следует отметить, что среди ученых все еще нет единого мнения в отношении того, что в целом следует считать проектным финансированием. Среди общих, указываемых многими признаками можно отметить следующие: наличие специальной организации, созданной для реализации проекта; возврат вложенных в проект финансовых средств за счет доходов, продуцируемых проектом в будущем; мультиинструментальность финансирования проекта. При этом длительная реализация проекта и его высокая стоимость не являются обязательными элементами. Таким образом, принципиально масштаб инвестиционных проектов при ГЧП может быть любым, если результаты реализации удовлетворяют все участвующие стороны.

Однако инфраструктурные проекты, иницируемые государством, обычно относятся к разряду наиболее крупных и требующих значительных финансовых затрат, что серьезно усложняет финансовую сторону их реализации. При этом возрастают требования к возможности проследить целевое использование направляемых в проект денежных потоков. Будущая доходность таких проектов может быть сильно отдалена во времени, что повышает риски их реализации и делает непривлекательными в глазах частных инвесторов. В 2016 г. доля привлеченных частных инвестиций в инфраструктурные объекты составляла менее 3% от общих вложений в эту область хозяйства [5].

В существующих условиях снижения темпов инфляции, сдерживаемых денежно-кредитной политикой Центрального Банка РФ и мероприятиями министерства финансов, снижаются также требования по доходности к финансовым инструментам, в частности, ставки по кредитам в коммерческих банках, включая банки с полностью частным капиталом. В результате снижаются и требования к доходности реализуемых инвестиционных проектов, что делает инфраструктурные проекты более интересными для участия в них частных инвесторов.

Тем не менее, имеющиеся формы участия по-прежнему остаются недостаточно привлекательными, в частности, из-за неудобных для бизнеса способов финансирования и дальнейшего использования объектов, поскольку частный инвестор нередко желает самостоятельно управлять объектом в течение некоторого (порой достаточно длительного) времени после его создания и пользоваться денежным потоком от его эксплуатации. Также по-прежнему высока забюрократизированность процесса участия в проектах ГЧП, сбор и подписание необходимых документов требует больших затрат времени, что является неэффективным с точки зрения частных инвесторов.

Все это требует пересмотра имеющихся способов и схем финансирования инвестиционных проектов. В данном случае снижение ставок кредитования делает более привлекательными такие схемы, которые прежде отвергались частными инвесторами в силу их низкой привлекательности с точки зрения будущей доходности.

К новациям в сфере финансирования ГЧП следует отнести такой инструмент, как инфраструктурная ипотека, анонсированный президентом РФ В.В. Путиным на Петербургском международном экономическом форуме (1-3 июня 2017 г.). Данный инструмент подразумевает, что право распоряжения объектом инфраструктуры остается у должника, который будет производить расчеты с инвесторами за счет платежей, полученных от выгодоприобретателей построенных инфраструктурных объектов [6].

Также 11 сентября 2017 г. на совещании у И.И. Шувалова было окончательно одобрено создание на базе Внешэкономбанка фабрики проектного финансирования. Она должна начать свою деятельность в 2018 г. и призвана заменить финансирование Европейского банка реконструкции и развития, окончательно прекратившееся в текущем году в связи с антироссийскими санкциями [11].

В июне 2017 г. был упразднен Инвестиционный фонд России, однако его финансирование было прекращено еще в 2013 г., и поэтому данное решение не окажет какого-либо воздействия на ГЧП. Региональные инвестиционные фонды будут продолжать свою деятельность в прежнем режиме.

Вышеуказанные мероприятия по замыслу их инициаторов призваны привлечь к ГЧП новых инвесторов для осуществления еще большего количества инвестиционных проектов, в основном инфраструктурной направленности, имеющих высокую социально-экономическую значимость и способствующих развитию территорий их реализации. Однако, несмотря на привлекательность данных предложений, есть опасность того, что они не найдут достаточного спроса ввиду недостаточной нормативно-правовой базы.

В настоящее время среди способов осуществления ГЧП лидирует концессионное соглашение. Это объясняется наличием наиболее проработанной нормативно-правовой базы и широким применением этой формы сотрудничества в прошлые годы, что позволило накопить существенный положительный опыт в этой области. За счет этой формы сотрудничества уже реализовано или реализуется 2200 инфраструктурных проектов [5].

Тем не менее, здесь также возникают нежелательные инциденты, грозящие потерей потенциальных инвесторов. Совсем недавно завершилось так называемое «Башкирское дело», в котором ФАС подало исковое заявление о признании незаконным соглашение о концессии при строительстве транспортного объекта, поскольку погашение обязательств предполагалось вести полностью за счет средств бюджета, как при госзаказе. Суд первой инстанции иск удовлетворил. Апелляционный суд позднее отказал в удовлетворении иска, признав правомочным договор концессии. Однако данный факт говорит о несовершенстве законодательства, допускающего различную трактовку положений закона и не разграничивающего должным образом концессию и госзаказ [10].

Соглашения о ГЧП и МЧП обычно заключаются для структурирования проектов в социальной сфере. Однако из-за недостаточной правовой проработанности эти соглашения нередко подвергаются пересмотрам, по результатам которых их признают другими видами поддержки инвесторов государством [5].

Для привлечения частных инвесторов к ГЧП и МЧП используются льготы финансового и нефинансового характера, компенси-

рующие потери и недостаточную доходность. К финансовым льготам относятся льготная ставка по налогу на прибыль (для концессионера), льготы по транспортному налогу и налогу на имущество, субсидирование процентной ставки по кредитам и займам, льготное или безвозмездное подключение к различным коммунальным сетям. К льготам нефинансового характера можно отнести организационное и методическое содействие при реализации проекта, возможность различного использования имущества, находящегося в государственной собственности (доверительное управление, владение и т.д.) [13].

Также для корректировки подходов к управлению проектами в рамках ГЧП и МЧП современными авторами предлагается шире внедрять кластерный подход к развитию регионального хозяйства, вести политику тарифного протекционизма, повышать социальную ответственность бизнеса и многое другое [7, 9].

Возрастает и роль общественности при реализации инфраструктурных проектов, поскольку конечными пользователями во многом выступают физические лица, а сами проекты направлены на повышение качества жизни граждан. Недовольство граждан на стадии проведения непосредственных работ по проектам может приводить к необходимости их приостановки и пересмотра проектных решений, чего можно было бы избежать при широком обсуждении и выявлении проблемных зон. Реализация возможности влияния на принятие решений по проектам ГЧП происходит по различным каналам, в частности, через такие образования, как территориальные общественные советы и советы микрорайонов. Однако их роль пока недостаточно четко определена, в связи с чем нет и четкого механизма влияния на процессы реализации проектов. Также недостаточна и информационная поддержка, которая усиливается уже при непосредственной реализации проектов, а на стадии их обсуждения информация широкому кругу лиц доступна не всегда. При этом уровень финансовой и управленческой грамотности членов общественных советов далеко не всегда соответствует современным требованиям при принятии решений в отношении таких сложных образований, как инфраструктурные проекты.

В целом можно отметить, что ГЧП в части инфраструктурных проектов, несмотря на имеющиеся сложности, неуклонно растет, привлекая все больше заинтересованных частных инвесторов. Главной проблемой при этом является изыскание возможности финансирования проектов без участия бюджетных средств. Второй существенной проблемой следует указать недостаточность нормативно-правовой базы. Также надо отметить проблему недостаточной информированности и возможности влияния общественности на процесс реализации инфраструктурных проектов.

Таким образом, при проведении деятельности по подготовке и реализации инфраструктурных проектов в рамках ГЧП и МЧП можно рекомендовать следующее:

- привлекать для финансирования инфраструктурных проектов внебюджетные средства, причем на всех стадиях их реализации, а не только в период начальных инвестиций;
- шире использовать передачу готового объекта в управление частных компаний, являвшихся инвесторами проекта их создания. Эта передача может быть как полной, так и сочетаться с элементами государственного управления в части наиболее важных для объектов решений;
- продолжать совершенствовать нормативно-правовую базу ГЧП и МЧП на всех уровнях управления;
- развивать информационную базу ГЧП;
- повышать уровень компетентности членов общественных органов муниципальной власти и уточнять их полномочия в решении вопросов, связанных с ГЧП и МЧП.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 13.07.2015 года N 224-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении

изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/ (дата обращения 17.11.2016).

2. Постановление Правительства РФ от 11.10.2014 года №1044 «Об утверждении Программы поддержки инвестиционных проектов, реализуемых на территории Российской Федерации на основе проектного финансирования» [Электронный ресурс] // Минэкономразвития России: Официальный сайт. URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/privgovpartnerdev/201411277> (дата обращения 19.11.2016).

3. Закон Самарской области от 16.03.2006 №19-ГД «Об инвестициях и государственной поддержке инвестиционной деятельности в Самарской области» [Электронный ресурс] // Консорциум кодексов [Сайт]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/945013340> (дата обращения 22.11.2016).

4. Постановление Правительства Самарской области от 24.06.2009 № 291 «Концепция реализации в Самарской области проектов, основанных на принципах государственно-частного партнерства» [Электронный ресурс] // Центр «Стратегия» [Сайт]. URL: <http://strategy-center.ru/page.php?vrub=inf&vid=1784> (дата обращения 21.11.2016).

5. Государственно-частное партнерство в России 2016-2017: текущее состояние и тренды, рейтинг регионов [Электронный ресурс] / Ассоциация «Центр развития ГЧП», Министерство экономического развития Российской Федерации. – М.: Ассоциация «Центр развития ГЧП», 2017. – 32 с. URL: http://pppcenter.ru/assets/docs/raytingREG2017_B5_Block_31-03-2017-web.pdf (дата обращения 9.09.2017).

6. Григорьева И., Евстигнеева А., Тодорова М. [Электронный ресурс] / ИЗВЕСТИЯ: Официальный сайт. URL: <https://iz.ru/602473/alina-evstigneeva-inna-grigoreva-mariia-todorova/v-rossii-poiavitsia-infrastrukturnaia-ipoteka> (дата обращения 06.09.2017).

7. Климентьева С.В., Заводчикова Т.Б. Региональный аспект перспектив государственно-частного партнерства при реализации инвестиционных проектов // Экономика и предпринимательство. М., 2016. № 11-3 (76-3). С. 488-491.

8. Климентьева С.В., Ряжева Ю.И. Направления повышения эффективности управления развитием российской экономики // Вестник СамГУ. Менеджмент. М., 2015. № 9/1 (131). С. 9–14.

9. Лапа Е.А., Термелева А.Е. Кластерный подход как инструмент инновационного и социально-экономического развития регионов (на примере Самарской области) // Экономика и предпринимательство. М., 2016. № 11 (ч.1). С. 215-219.

10. Мокин С. «Башкирское дело»: плата концедента «оправдана» в апелляции [Электронный ресурс] / Zakon ru: Официальный сайт. 07.09.2017. https://zakon.ru/blog/2017/09/07/bashkirskoe_delo_plata_koncedenta_opravdana_v_apellyacii (дата обращения 10.09.2017).

11. Правительство согласовало запуск фабрики проектного финансирования в 2018 году [Электронный ресурс] / РОСИНФРА: Официальный сайт. URL: <http://www.pppi.ru/news/pravitelstvo-soglasovalo-zapusk-fabriki-proektnogo-finansirovaniya-v-2018-godu> (дата обращения 04.09.2017).

12. Развитие государственно-частного партнерства в России в 2015-2016 годах. Рейтинг регионов по уровню развития ГЧП [Электронный ресурс] / Ассоциация «Центр развития ГЧП», Министерство экономического развития Российской Федерации. – М.: Ассоциация «Центр развития ГЧП», 2016. – 36 с. URL: http://pppcenter.ru/assets/docs/raytingREG2016_B5_Block_04-04-2016.pdf (дата обращения 19.11.2016).

13. Рьжкова Э.Н., Блащенко Б.О. Современные концепции развития государственно-частного партнерства в российской Федерации [Электронный ресурс] / Научные дискуссии. №1. 2017. URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_29761267_88759286.pdf (дата обращения 25.08.2017).