**Исследование использования инструментов государственно-частного партнерства: регионально-отраслевой подход**

Савина А.И.

Аннотация

В связи с широким распространением государственно-частного партнерства в развитых странах мирового сообщества актуально дифференцировать понятийный аппарат в данной сфере, используемые методы, методики, инструменты, нормативно-правовую базу. В статье рассмотрены подходы к определению государственно-частного партнерства в российской и зарубежной практике; представлена сравнительная характеристика уровня развития государственно-частного партнерства в субъектах РФ за 2014-2016 гг.; выявлены основные факторы, влияющие на развитие государственно-частного партнерства. Автором предложены инструменты, смягчающие или ликвидирующие влияние сложившейся геополитической ситуации на развитие ГЧП в России.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, инструменты ГЧП, рейтинг субъектов РФ по уровню развития ГЧП, ГЧП в сфере гостеприимства.

Summary

Today the differentiation of the conceptual construct in this area, also the methods, methodology, analytical tools, and legislative framework employed couldn’t be more relevant, given the present widespread public-private partnership in developed countries. This article considers approaches to the definition of public-private partnership in Russian and foreign practice; represents the comparative characteristic of the public-private partnership development in regions of Russia Federation for 2014-2016 years; reflects the main public-private partnership development factors. Certain analytical tools were requested by the author to mitigate and eliminate the impact on the development of PPP.

Keywords: public-private partnership, tools of PPP, the rating of territorial subjects of the Russian Federation on the level of development of PPP, PPP in the sphere of hospitality.

В последнее десятилетие в России все чаще стало появляться понятие государственно-частного партнерства (ГЧП). Но, несмотря на всеобщее распространение, определение ГЧП, его методы, методики, инструменты, цели и принципы не всегда имеют четкую трактовку и правовое обеспечение. Исследование инструментов ГЧП с целью расширения понимания и эффективного их использования в условиях новой геополитической ситуации становится особо актуальным.

Понятие государственно-частного партнерства неоднозначно, в различных странах существует разная его трактовка. По версии Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» государственно-частное партнерство – это юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, заключенных в соответствии с настоящим Федеральным законом в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества [1].

В Великобритании, где ГЧП наиболее распространено, оно трактуется как «ключевой элемент стратегии правительства по обеспечению современного, высококачественного коммунального обслуживания и повышению конкурентоспособности стран [6].

В США ГЧП понимается как «закрепленное в договорной форме соглашение между государством и частной компанией, позволяющее последней определенным образом участвовать в государственной собственности в большей степени по сравнению с существующей практикой. Такое соглашение подкрепляется контрактом соответствующего правительственного агентства с частной компанией, предметом которого выступает реконструкция, строительство объекта государственной собственности и (или) его эксплуатация, управление и т.д.» [2].

В России в течение трехлетнего периода формируется рейтинг регионов по уровню развития ГЧП, цель которого - комплексная оценка потенциала субъекта РФ для привлечения частных инвестиций в проекты государственно-частного партнерства. Результаты рейтинга с одной стороны упрощают для частного инвестора процедуру выбора потенциального публичного партнера для реализации того или иного проекта ГЧП, с другой – стимулируют региональные администрации совершенствовать институциональную среду в сфере ГЧП и накапливать опыт реализации ГЧП – проектов. [3]

Результаты данного рейтинга можно разделить на 5 групп по уровню развития государственно-частного партнерства:

* регионы – лидеры по уровню развития ГЧП – 60-75%;
* регионы с высоким уровнем развития ГЧП – 45-60%;
* регионы со средним уровнем развития ГЧП – 35-45%;
* регионы с низким уровнем развития ГЧП – 25-35%;
* регионы с очень низким уровнем развития ГЧП – 0-25%.[3]

В таблице 1 представлена сравнительная характеристика развития ГЧП по группам в регионах РФ за 2014-2016 годы.

Таблица 1 – Сравнительная характеристика развития ГЧП по группам в регионах РФ за 2014-2016 годы [3, 4, 5]

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| № | Область | 2014 в % | 2015 в % | 2016 в % | Количество позиций 2015/2014 | Темп роста 2015 к 2014 | Темп роста 2016 к 2015 |
| 1. Регионы – лидеры по уровню развития ГЧП – 60-75%
 |
| 1 | Санкт-Петербург | 73,9 | 69,2 | 59,9 |  | -4,7 | -9,3 |
| 2 | Республика Татарстан | 70,6 | 66,7 | 43 |  | -3,9 | -23,7 |
| 3 | Новосибирская область | 65,5 | 61,9 | 57,4 | -1 | -3,6 | -4,5 |
| 4 | Свердловская область | 63,9 | 59,6 | 49,7 | -4 | -4,3 | -9,9 |
| 5 | Нижегородская область | 62,3 | 61,5 | 53,6 |  | -0,8 | -7,9 |
| 6 | Воронежская область | 60,4 | 54,4 | 33,4 | -4 | -6 | -21 |
|  | 1. Регионы с высоким уровнем развития ГЧП – 45-60%
 |
| 10 | Москва | 52,3 | 63,8 | 60,2 | +7 | 11,5 | -3,6 |
| 11 | Краснодарский край | 51,8 | 46,8 | 20,9 | -6 | -5 | -25,9 |
| 12 | Ханты-Мансийский АО | 51 | 46,2 | 30,6 | -8 | -4,8 | -15,6 |
| 13 | Липецкая область | 49,7 | 38,2 | 24,8 | -23 | -11,5 | -13,4 |
| 16 | Республика Башкортостан | 48,7 | 54,3 | 41,2 | +5 | 5,6 | -13,1 |
| 19 | Астраханская область | 47,1 | 28,4 | 32,8 | -41 | -18,7 | 4,4 |
| 1. Регионы со средним уровнем развития ГЧП – 35-45%
 |
| 27 | Омская область | 40,9 | 35,9 | 14,7 | -12 | -5 | -21,2 |
| 28 | Курганская область | 40,8 | 25,3 | 11,5 | -38 | -15,5 | -13,8 |
| 29 | Тамбовская область | 40,7 | 46,7 | 40,4 | +11 | 6 | -6,3 |
| 31 | Красноярский край | 40,1 | 29,3 | 30,2 | -25 | -10,8 | 0,9 |
| 34 | Московская область | 38 | 56,6 | 47,9 | +25 | 18,6 | -8,7 |
| 37 | Сахалинская область | 35,7 | 48 | 21,1 | +3 | 12,3 | -26,9 |
| 1. Регионы с низким уровнем развития ГЧП – 25-35%
 |
| 39 | Смоленская область | 34,8 | 30 | 16,8 | -15 | -4,8 | -13,2 |
| 44 | Ивановская область | 32,4 | 31,7 | 16,4 | -3 | -0,7 | -15,3 |
| 45 | Тверская область | 32 | 33,6 | 8,3 | +3 | 1,6 | -25,3 |
| 47 | Республика Адыгея | 31,5 | 8,8 | 4,5 | -37 | -22,7 | -4,3 |
| 52 | Республика Марий Эл | 28,9 | 24,4 | 9,6 | +17 | -4,5 | -14,8 |
| 60 | Республика Чувашия | 25,4 | 42,5 | 26,6 | +32 | 17,1 | -15,9 |
| 1. Регионы с очень низким уровнем развития ГЧП – 0-25%
 |
| 66 | Республика Ингушетия | 22,6 | 6,2 | 5 | -19 | -16,4 | -1,2 |
| 72 | Ульяновская область | 17,7 | 52,5 | 44,6 | +60 | 34,8 | -7,9 |
| 76 | Тюменская область | 15,8 | 23,3 | 17,3 | +3 | 7,5 | -6 |
| 77 | Республика Хакасия | 14,8 | 31,1 | 7,8 | +26 | 16,3 | -23,3 |
| 82 | Республика Карачаево-Черкесия | 9,6 | 10 | 1,8 | -1 | 0,4 | -8,2 |
| 84 | Республика Крым |  | 17,7 | 11,1 |  | 17,7 | -6,6 |

\*Данные взяты выборочно, анализ проводился по всей совокупности

Первая группа: регионы – лидеры по уровню развития ГЧП, сюда входят Санкт-Петербург, Республика Татарстан, Новосибирская область, Свердловская область, Нижегородская область, Воронежская область по данным на 2014 г. Стоит отметить, что уже к 2016 г. ни один из перечисленных субъектов РФ не входит в лидеры по уровню развития ГЧП. Наблюдается отрицательная прогрессирующая динамика темпов роста уровня ГЧП у этих регионов в периоды с 2014 по 2016 гг.

Вторая группа: регионы с высоким уровнем развития ГЧП, сюда входят Москва, Краснодарский край, Ханты-Мансийский АО, Липецкая область и т.д. по данным на 2014 г. В данных на 2016 г. 81,25% субъектов РФ снизились в позициях также как и предыдущая группа. Однако есть регионы, в которых произошел рост уровня развития ГЧП (например, Москва).

Третья группа – регионы со средним уровнем развития ГЧП, сюда входят: Омская область, Красноярский край, Московская область и т.д. По данным на 2016 г. по сравнению с 2014 г. 6,2 % субъектов РФ в этой группе повысили свой рейтинг, перейдя в другую группу, у 81,3% регионов РФ произошел спад темпов роста и как следствие снижение по позициям рейтинга в группы с более низким уровнем развития ГЧП, 12,5 % субъектов РФ остались в этой же группе.

Четвертая группа – регионы с низким уровнем развития ГЧП, сюда входят: Смоленская область, Ивановская область, Тверская область, Республика Марий Эл и т. д. Сравнивая данные 2016 с 2014 годом, наблюдается следующая тенденция: 27,3 % субъектов РФ остались в этой же категории, ни один субъект РФ не перешел в группу выше, 72,7 % субъектов РФ перешли в группу с очень низким уровнем развития ГЧП.

Пятая группа – регионы с очень низким уровнем развития ГЧП, сюда входят: Республика Ингушетия, Ульяновская область, Тюменская область, Республика Хакасия, Республика Крым. Сравнивая данные 2016 с 2014 годом, наблюдается следующая тенденция: 28 % субъектов РФ перешли в группу с более высоким уровнем развития ГЧП, 72 % субъектов РФ остались в этой же группе.

Подводя итоги исследования уровня развития ГЧП в регионах РФ за 2014-2016 годы, необходимо отметить, что данная форма партнерства в последние годы характеризуется отрицательной динамикой. Выявлены субъекты, которые показывают положительную динамику, но их количество значительно меньше и составляет скорее исключение, чем правило.

ГЧП в сфере гостеприимства одно из самых распространенных направлений, поскольку оно выгодно для обоих сторон-партнеров. Учитывая существующие тенденции, можно выделить следующие геополитические факторы, которые оказывают влияние на ГЧП в сфере гостеприимства:

* глобальный экономический кризис;
* отток капитала из отрасли гостеприимства;
* уменьшение количества иностранных туристов;
* отсутствие доступного финансирования из-за ограничений доступа к западным кредитам;
* экономические санкции в отношении России и т.д.

Для снижения влияния геополитической ситуации на отрасль гостеприимства предлагается активизировать использование следующих инструментов ГЧП:

* Практика инвестирования в уставные капиталы;
* Создание и расширение государственных корпораций;
* Увеличение потока инвестирования в венчурные инвестиционные фонды;
* Заключение и исполнение договоров (соглашений) в отрасли гостеприимства.

Практика инвестирования уставного капитала на сегодняшний день имеет две формы:

1. Непосредственные первоначальные инвестиции, которые формируют уставной капитал путем передачи денежных средств или иного имущества в качестве вклада;
2. Дополнительные инвестиционные вложения, возникающие по ходу текущей финансово-хозяйственной деятельности организации.

Сущность обеих форм крайне интересна, они имеют свою нормативную базу и широкое практическое применение в России.

Следующий инструмент – создание государственных корпораций со смешанным капиталом, такая форма партнерства применяется для развития приоритетных отраслей экономики. Одним из таких примеров является Объединенная авиастроительная корпорация (создана Указом Президента РФ об открытом акционерном обществе «Объединенная авиастроительная корпорация» от 20.02.06 № 140), в этом случае ряд крупных компаний заявил о своем участии в проекте еще до объединения государственных активов. Также примером является ОАО «ЭйрЮнион», которая была создана в целях совершенствования авиационных перевозок и повышения эффективности деятельности российских авиакомпаний (согласно Указу Президента РФ Об открытом акционерном обществе "ЭйрЮнион" от 28.04.07 № 570).

В последнее время необходимым становится увеличение потока инвестирования в венчурные инвестиционные фонды для вливания средств в высокотехнологичные сферы экономики, поскольку они характеризуется долгим сроком окупаемости, огромными рисками и высокими прибылями.

В рамках государственно-частного партнёрства сформировано 7 венчурных фондов, общим объемом вложений — 18,983 млрд руб. Доля Российской венчурной компании в каждом фонде составляет 49 %, а частных инвесторов – 51 %.

Список фондов, созданных совместно с Российской венчурной компанией, представлен в таблице 2.

Таблица 2 – Список фондов, созданных совместно с Российской венчурной компанией [7]

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Название фонда | Объём фонда | Управляющая компания |
| ВТБ-Фонд венчурный | 3,061 млрд.руб. | [ВТБ Управление активами](https://ru.wikipedia.org/w/index.php?title=%D0%92%D0%A2%D0%91_%D0%A3%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5_%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%B0%D0%BC%D0%B8&action=edit&redlink=1) |
| Биопроцесс Кэпитал Венчурс | 3 млрд.руб. | Биопроцесс Кэпитал Партнерс |
| Максвелл Биотех | 3,061 млрд. руб. | Максвелл Эссет Менеджмент |
| Лидер-Инновации | 3 млрд.руб. | Лидер |
| Тамир Фишман Си Ай Джи | 2 млрд.руб. | Инновационные решения |
| Новые технологии | 3,061 млрд.руб. | [Альянс РОСНО Управление Активами](https://ru.wikipedia.org/w/index.php?title=%D0%90%D0%BB%D1%8C%D1%8F%D0%BD%D1%81_%D0%A0%D0%9E%D0%A1%D0%9D%D0%9E_%D0%A3%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5_%D0%90%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%B0%D0%BC%D0%B8&action=edit&redlink=1) |
| С-Групп Венчурс | 1,8 млрд.руб. | Север Эссет Менеджмент |

По мнению П.Тиля, управляющего партнера венчурного фонда Founders Fund, секрет успеха венчурного финансирования состоит в том, что самая удачная инвестиция принесёт не меньше, а зачастую больше доходов, чем остальные инвестиции в совокупности [8].

Однако, наиболее распространенным инструментом, применяемым в ГЧП, являются государственные контракты и концессионные соглашения.

Концессионные соглашения имеют следующие формы:

* BOT (Build - Operate - Transfer) - «Строительство - Управление – Передача»;
* BTO (Build - Transfer - Operate) - «Строительство - Передача - Управление»;
* ВОО (Build - Own - Operate) - «Строительство - Владение – Управление»;
* ВООТ (Build - Own - Operate - Transfer) - «Строительство - Владение - Управление - Передача»;
* ВВО (Buy - Build - Operate) - «Покупка - Строительство - Управление».

Помимо вышеперечисленных российское законодательство предлагает совокупность инструментов, которые могут применяться в проектах ГЧП: Инвестиционный фонд РФ, особые экономические зоны, Российская венчурная компания, региональные фонды развития и др. Существование и распространение таких инструментов ГЧП в России, несомненно, является подтверждением актуальности развития данной формы партнерства в существующей геополитической ситуации.

Таким образом, государственно-частное партнерство начинает уверенно входить в российскую экономику, но слабая проработка нормативно-правовой базы, неполное представление о данном типе партнерства и российский экономический менталитет не позволяют в полной мере развиваться данной форме партнерства. Постоянный поиск новых и исследование уже существующих инструментов ГЧП с целью эффективного их использования в условиях современной геополитической ситуации, а также распространения данного явления в более широких масштабах является актуальным трендом современного экономического развития.

***Библиографический список***

1. О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: [Федеральный закон](http://www.pppi.ru/sites/default/files/0001201507140006.pdf) Российской Федерации от 13 июля 2015 г. №224-ФЗ / Гарант: информационно-правовой портал. – 2015.
2. Варнавский, В.Г. Государственно-частное партнерство. / В.Г. Варнавский – М.: ИМЭМО РАН, 2013 – том 1, с.12.
3. Развитие государственно-частного партнерства в субъектах РФ. Рейтинг регионов ГЧП-2014. – М.: Министерство экономического развития РФ, Центр развития государственно-частного партнерства, 2014. – Свободный доступ в сети Интернет: <http://pppcenter.ru/assets/docs/raytingreg2014.pdf>
4. Рейтинг регионов России по уровню развития государственно-частного партнерства. 2014-2015. – М.: Министерство экономического развития РФ, Центр развития государственно-частного партнерства, 2015. – Свободный доступ в сети Интернет: <http://pppcenter.ru/assets/files/raytingREG-Block_26-03-2015_new_edition.pdf>
5. Рейтинг регионов России по уровню развития государственно-частного партнерства. 2015-2016. – М.: Министерство экономического развития РФ, Центр развития государственно-частного партнерства, 2016. – Свободный доступ в сети Интернет: <http://pppcenter.ru/assets/docs/raytingREG2016_B5_Block_04-04-2016.pdf>
6. Сивакова, С.Ю. Государственно-частное партнерство как форма реализации инвестиционной деятельности в регионе. / С.Ю. Сивакова// Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ». – 2015. – №2. – C.2. – Свободный доступ в сети Интернет: <http://naukovedenie.ru>
7. Список фондов, созданных совместно с Российской венчурной компанией. – Свободный доступ в сети Интернет: <http://www.rusventure.ru/investments/funds/>
8. Тиль, П. От нуля к единице: Как создать стартап, который изменит будущее. / П. Тиль, Б. Мастерс. – М.: Альпина Паблишер, 2015. — 192 с.