

## ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В РОССИИ

© 2017 Черненко Дмитрий Витальевич  
Северо-Кавказский институт - филиал Российской академии  
народного хозяйства и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации  
357502, Ставропольский край, г. Пятигорск, ул. Дунаевского, д. 5  
E-mail: dmitry.v.chernenko@yandex.ru

Рассмотрены тенденции развития рынка государственно-частного партнерства (ГЧП) в России и его особенности. Выделены ключевые изменения, которые происходят на рынке с 2015-го по 2017 г. Проанализирована статистика количества ГЧП-проектов, в том числе по отраслям в России, из чего сделаны выводы о ключевом значении таких секторов, как транспортный комплекс и коммунально-энергетическая инфраструктура. Перечислены основные факторы, создающие проблемы развития рынка ГЧП в России. Для зарубежного примера рассмотрены особенности государственно-частного партнерства в Великобритании и Германии.

*Ключевые слова:* государственно-частное партнерство, ГЧП, концессионные соглашения, рынок ГЧП в России, государственное управление.

Государственно-частное партнерство (ГЧП) - это совокупность форм среднесрочного и долгосрочного сотрудничества между государством и частным/корпоративным сектором для решения общественно значимых задач по улучшению социально-экономического уровня жизни в стране на общих выгодных условиях. Данное направление деловых взаимоотношений возникло с началом формирования рыночной модели экономики, но наибольшее развитие обрело за последние десятилетия. В первую очередь, это обусловлено такими факторами, как научно-техническая революция, стремительный рост мировой экономики и значительное увеличение населения во многих странах мира<sup>1</sup>.

К основным формам и видам государственно-частного партнерства можно отнести государственные контракты, арендные отношения, финансовый лизинг, государственно-частные предприятия, соглашения о разделе продукции и концессионные соглашения. Последняя форма партнерства имеет высокий уровень актуальности для российского рынка, поскольку предполагает участие частного сектора в реконструкции или строительстве, проводимых государственными органами власти. Более того, благодаря планам Правительства России обновить жилищный парк во многих регионах страны, особенно включая Москву, проблема развития государственно-частного партнерства выступает актуальным вопросом

сегодняшнего дня и несет в себе практическую значимость для органов государственной власти, частных предприятий и участников рынка ГЧП.

Например, по прогнозам экспертов консалтинговой компании IPT Group, в 2017 г. рынок ГЧП достигнет объема 3,1 трлн руб., что связано преимущественно с развитием концессий в муниципальной сфере. "Рост рынка ГЧП в 2016-2017 годах будет связан с тем, что в ближайшее время ожидается подписание концессионных соглашений и финансовое закрытие крупных инфраструктурных проектов, которые были запущены в 2015 году", - отмечается в аналитическом материале IPT Group. Стимулирует развитие рынка ГЧП также вступление в силу с начала 2016 г. федерального закона № 224 о государственно-частном партнерстве, исходя из которого строится и данное научное исследование<sup>2</sup>.

Всего в РФ по итогам 2015 г. число ГЧП-проектов составляло 1,285 тыс. Из них к энергетической сфере относятся 505 проектов (39,3 % от общего числа проектов), к коммунальной сфере - 482 проекта (37,5 %), к социальной сфере - 203 проекта (15,8 %), к транспортной сфере - 95 проектов (7,4 %)<sup>3</sup>.

По состоянию на начало 2017 г. в России прошли стадию принятия решения о реализации 2446 инфраструктурных проектов, предусматривающих привлечение частных инвестиций на

принципах ГЧП. Из них 17 проектов федерального уровня, 238 проектов регионального уровня и 2191 проект муниципального уровня. Общий объем рынка составляет 2,04 трлн руб., из которых 1,336 трлн руб. (65,4 %) финансовые обязательства частных партнеров; 2200 проектов из 2446 осуществляются на основе концессии<sup>4</sup>.

Общую динамику развития рынка ГЧП в России можно проследить на рис. 1.

Как видим, 2015-й и 2016 гг. отмечаются как период кардинального роста, что связано с законодательными изменениями по стимулированию ГЧП-сферы; 2017 г. уже превысил объемы рынка ГЧП предыдущих лет. Но несмотря на столь радужную картину, отечественный рынок государственно-частного партнерства все еще далек от аналогов Запада, что связано с отдельными факторами.

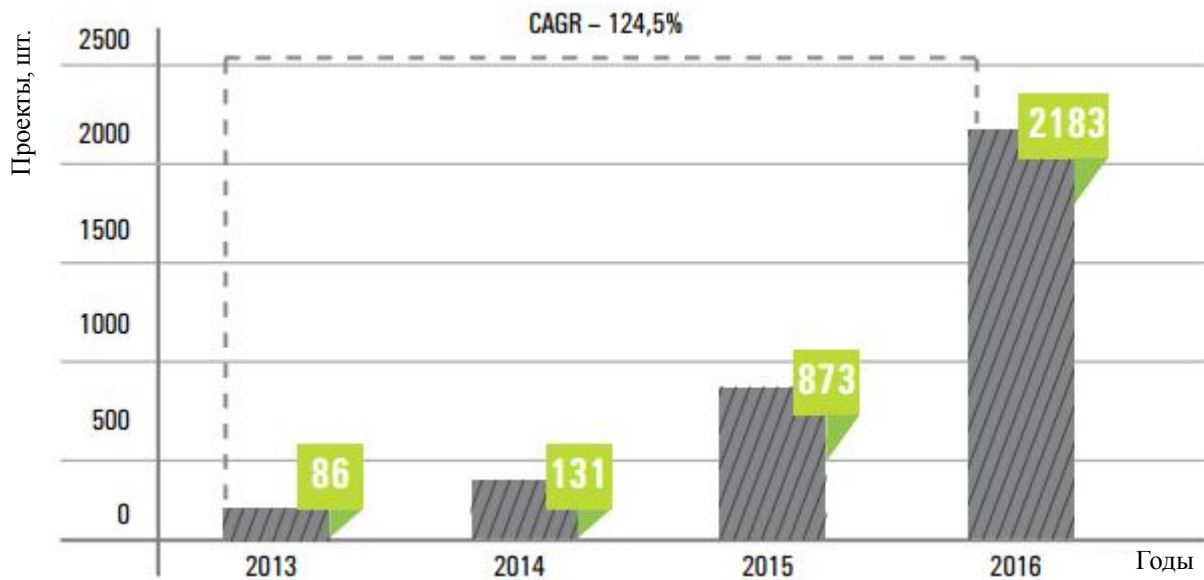


Рис. 1. Динамика роста количества ГЧП проектов в России за период 2013-2016 гг.

Источник. Государственно-частное партнерство в России 2016-2017. URL: [http://pppcenter.ru/assets/docs/rautingREG2017\\_B5\\_Block\\_31-03-2017-web.pdf](http://pppcenter.ru/assets/docs/rautingREG2017_B5_Block_31-03-2017-web.pdf).

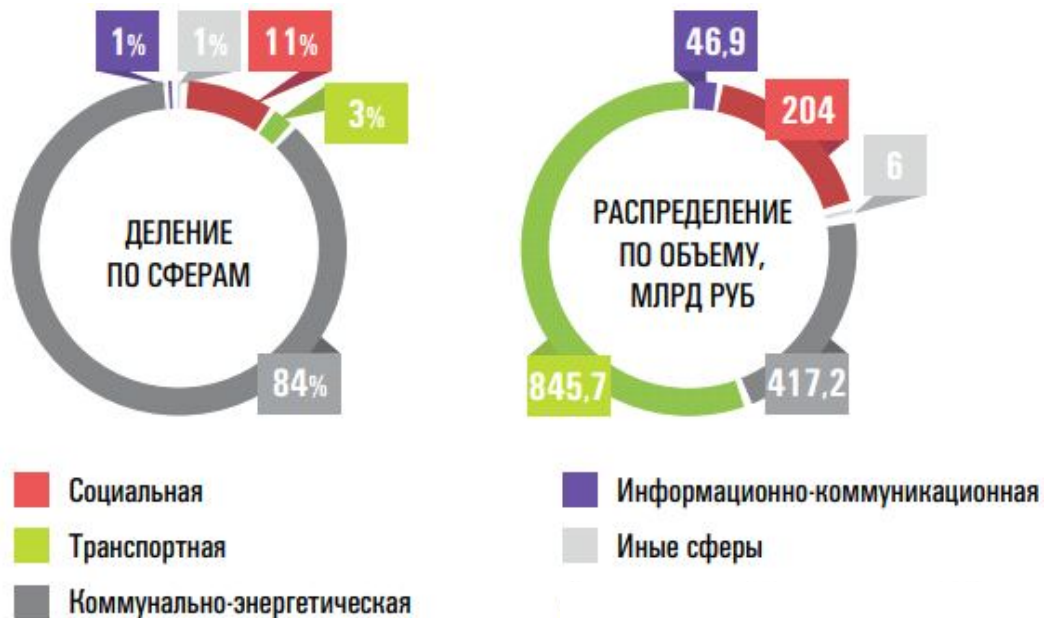


Рис. 2. Распределение количества проектов ГЧП в разрезе сфер инфраструктуры и объема инвестиций

Источник. Государственно-частное партнерство в России 2016-2017. URL: [http://pppcenter.ru/assets/docs/rautingREG2017\\_B5\\_Block\\_31-03-2017-web.pdf](http://pppcenter.ru/assets/docs/rautingREG2017_B5_Block_31-03-2017-web.pdf).

Характерными трудностями, с которыми сталкиваются субъекты РФ, являются длительные сроки реализации проектов и согласования с федеральными органами исполнительной власти вопросов, связанных с реализацией проектов, отсутствие опыта и достаточной компетенции участников рынка ГЧП по подготовке проектов, а также высокая стоимость предпроектной подготовки. Осложняется ситуация отсутствием денежных средств у инвесторов, дороговизной кредитных ресурсов, а также низкой доходностью предлагаемых проектов. При таких условиях для инвесторов сейчас наиболее привлекательными становятся самокупаемые проекты<sup>5</sup>.

Если проанализировать развитие государственно-частного партнерства в России по отдельным отраслям и секторам, то можно отметить значительное преимущество коммунально-энергетической инфраструктуры и транспортно-го комплекса (см. рис. 2). Так, по количеству проектов лидирует коммунально-энергетическая инфраструктура, занимающая 84 % от общей доли всех проектов ГЧП. При этом из них 981 проект был создан в отрасли водоснабжения и водоотведения (939 муниципальных и 42 региональных). Также весомую роль играет отрасль теплоснабжения, где было создано 959 проектов (949 муниципальных и 10 региональных).

Анализируя структуру рынка ГЧП по показателю распределения объема денежных средств, следует отметить, что первое место занимает не коммунально-энергетическая инфраструктура (417 млрд руб.), а транспортный комплекс (845,7 млрд руб.). Также помимо этих отраслей стоит выделить социальный сектор, объем которого составил 204 млрд руб. В нем лидирующие позиции занимают такие отрасли, как здравоохранение и санаторно-курортное лечение (91 проект), образование (64 проекта) и социальное обслуживание населения (38 проектов). Информационно-коммуникационный сектор занимает лишь 1 % рынка государственно-частного партнерства по количеству проектов, объем его 46,9 млрд руб. Здесь стоит отметить 17 ГЧП-проектов регионального уровня в отрасли системы обеспечения безопасности и мониторинга.

Наиболее комфортными регионами по уровню развития ГЧП выступают г. Москва, Московская область, Самарская область, Новосибирская область и г. Санкт-Петербург. При этом с 2015-го по 2016 г. произошли отдельные измене-

ния по уровню развития рынка ГЧП в отдельных регионах. Наиболее значительными событиями выступают<sup>6</sup>:

- рост в Амурской области с 39-го до 17-го места;
- потеря позиций Волгоградской области с 19-го до 37-го места;
- снижение г. Санкт-Петербурга с 2-го до 5-го места;
- прогресс Московской области с 8-го до 2-го места;
- рекордный рост в Республике Алтай с 66-го до 25-го места;
- депрессия в Свердловской области с 6-го до 20-го места.

Анализируя уровень развития государственно-частного партнерства в России, стоит отметить, что рациональным инструментом для отечественного прогресса может служить бенчмаркинг, а именно копирование отдельных элементов зарубежных систем.

Лидером мирового рынка ГЧП выступает Великобритания, где данный тип взаимоотношений обеспечивается не только благоприятными внешними условиями экономической конъюнктуры, но и законодательной базой страны. В этой стране механизмы государственно-частного партнерства получили широкое распространение во многих сферах. Великобритания активно привлекает частные инвестиции в такие сферы, как здравоохранение, образование, транспорт, водоснабжение, переработка отходов и инновационная деятельность.

Великобритания является мировым лидером не только по числу сфер экономики, в которых применяется ГЧП, но и по общему числу реализованных проектов. По некоторым данным, в период с 1990-го по 2010 г. во всем мире было реализовано порядка 1400 проектов ГЧП, причем около 700 из них в Великобритании. Если говорить об успешности этих проектов, то 95 % из них оцениваются как успешные, это дает повод делать выводы о том, что Великобритания - общемировой лидер в данной сфере.

Правительство Великобритании привлекает частные инвестиции в строительство крупных государственных объектов. Суть сводится к тому, что частный бизнес фактически сам осуществляет строительство государственного объекта и финансирует все расходы по строительству из своих средств. Расходы инвестора компенсиру-

ются либо за счет доходов от эксплуатации, либо за счет платежей из бюджета. Государство производит расчеты с подрядчиком только после завершения строительства объекта инфраструктуры и полного его оснащения, при этом доход подрядчика составляет 10-14 % от затраченной суммы<sup>7</sup>. По данным правительства, около 17 % ежегодной экономии бюджета средств происходит за счет развитого рынка ГЧП.

С одной стороны, пример Великобритании демонстрирует, что с помощью таких действий произошел рост развития рынка ГЧП. С другой стороны, применение в России аналогичной практики может потерпеть неудачу, ведь отечественный частный сектор недоверчиво относится к идеям, когда с ними идет расчет лишь по окончании реализации проекта. Но развитие рыночной инфраструктуры, денежно-кредитной системы, стимулирующая бюджетная политика и создание региональных программ по развитию государственно-частного партнерства способны помочь российскому рынку обрести новый стимул для своего развития и тем самым вывести его в ряд успешных стран. Данные за 2015-2017 гг. демонстрируют, что такой сценарий развития вполне реалистичен, особенно ввиду необходимости модернизации отрасли жилищно-коммунального хозяйства.

Другой пример можно рассмотреть на примере Германии. Активно развиваться рынок ГЧП в Германии начал с 2002 г., после создания так называемых ГЧП-центров практически во всех округах страны, а также после принятия в 2005 г. Закона “Об ускорении внедрения ГЧП”, который подразумевает повсеместное создание ГЧП на территории Германии<sup>8</sup>.

Основной целью ГЧП Германии выступает повышение благосостояния общества, в том числе борьба с бедностью. Кроме того, важным показателем эффективности ГЧП считается повышение прибыльности немецких предприятий. Основной моделью ГЧП, применяемой в Германии, является модель “Владельца”, в рамках которой объект проекта ГЧП остается в руках государства, а частные структуры управляют им и должны поддерживать его в пригодном состоянии до 30 лет<sup>9</sup>.

Главные сферы реализации механизмов партнерства государства и бизнеса в Германии - это строительство и эксплуатация школ, вузов детских садов, полицейских участков, больниц, судов, а также других общественно значимых сооружений, сфера НИОКР.

Подводя итоги вышесказанному, можно сделать выводы о том, что развитие государственно-частного партнерства в России - важный элемент социально-экономического прогресса, в первую очередь, за счет улучшения условий коммунально-энергетической инфраструктуры и транспортного комплекса. Общий объем рынка составляет 2,04 трлн руб., что в разы выше, чем в 2014 г. и ранее, но, как показывает опыт практики Великобритании и Германии, рынок ГЧП имеет практически безграничные возможности, способствующие дальнейшему социально-экономическому развитию страны. В первую очередь, необходимо обратить внимание на стимулирование ГЧП в таких отраслях, как медицина и образование, которые в разы уступают коммунально-энергетическому и транспортному комплексу в России, но имеют лидирующие позиции в развитых странах.

<sup>1</sup> МЭРРФ - государственно-частное партнерство. URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/privgovpartnerdev>.

<sup>2</sup> Прогноз: объем рынка ГЧП превысит 3 трлн рублей в 2017 году. URL: <https://iz.ru/news/635484>.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Государственно-частное партнерство в России 2016-2017. URL: [http://pppcenter.ru/assets/docs/rayingREG2017\\_B5\\_Block\\_31-03-2017-web.pdf](http://pppcenter.ru/assets/docs/rayingREG2017_B5_Block_31-03-2017-web.pdf).

<sup>5</sup> Прогноз...

<sup>6</sup> Государственно-частное партнерство...

<sup>7</sup> Чистова А.А. Необходимость применения механизма государственно-частного партнерства в социальной сфере // Научное сообщество студентов XXI столетия. Экономические науки. Новосибирск, 2013. № 9 (12). URL: [http://sibac.info/archive/economy/9\(12\).pdf](http://sibac.info/archive/economy/9(12).pdf).

<sup>8</sup> Сухих В.А., Руденко М.Н., Оборина Е.Д. Государственно-частное партнерство: опыт России и Германии // Вестник ПГУ. Серия “Экономика”. 2013. № 3 (18). С. 32-35.

<sup>9</sup> Там же.

Поступила в редакцию 04.04.2017 г.