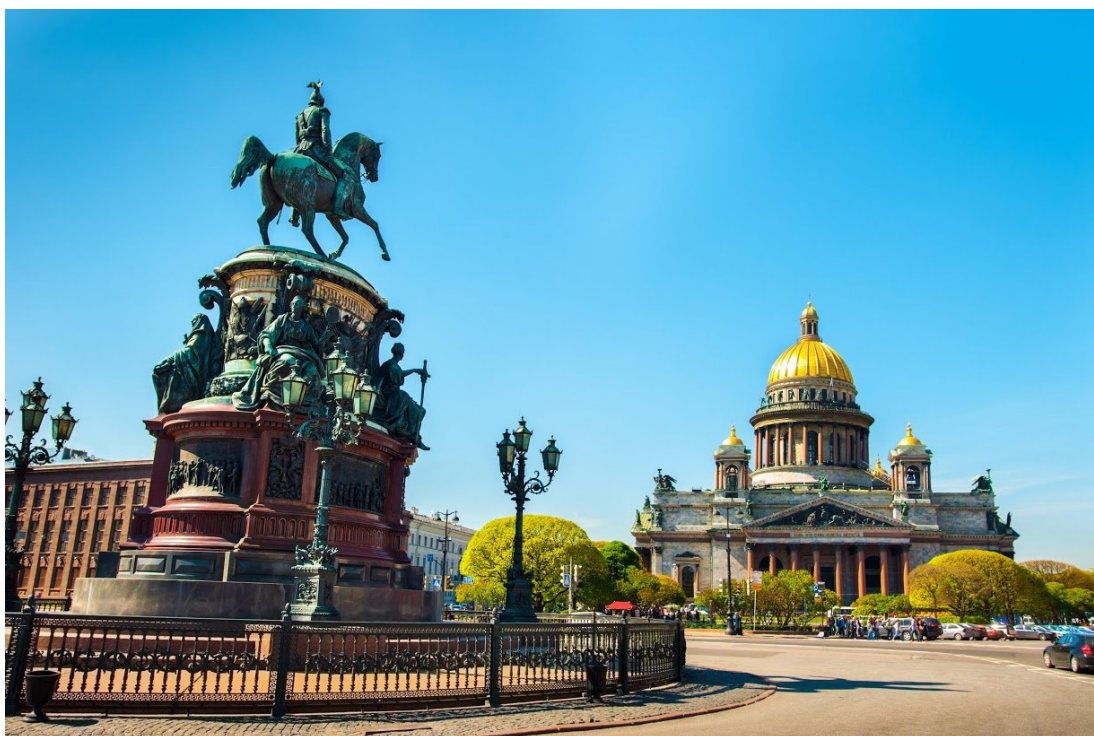




**Высшая школа
менеджмента**

Санкт-Петербургский
государственный университет



**ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ
ПАРТНЕРСТВО В СФЕРЕ ТРАНСПОРТА:
МОДЕЛИ И ОПЫТ - 2018**

СБОРНИК ТЕЗИСОВ ДОКЛАДОВ КОНФЕРЕНЦИИ

1 июня 2018 года
Санкт-Петербург

*IV Ежегодная научная конференция
«Государственно-частное партнерство в сфере транспорта: модели и
опыт»*

Институт «Высшая школа менеджмента»
Санкт-Петербургского государственного университета
Волховский переулок, 3, Санкт-Петербург

*1 июня 2018 г.
Санкт-Петербург*

Сборник тезисов докладов

© Авторы аннотаций докладов, 2018

© Санкт-Петербургский государственный университет, 2018

Содержание

ЧАСТЬ I. АКТУАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ ЛАБОРАТОРИИ «ЦЕНТР ИССЛЕДОВАНИЙ ГЧП» ИНСТИТУТА «ВЫСШАЯ ШКОЛА МЕНЕДЖМЕНТА» СПБГУ	5
Маслова С.В., Иванов А.Е. КЛЮЧЕВЫЕ ВОПРОСЫ ФОРМИРОВАНИЯ И ОЦЕНКИ КОМПЕТЕНЦИЙ СПЕЦИАЛИСТОВ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ТРАНСПОРТНОЙ ОТРАСЛИ.....	5
ЧАСТЬ II. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ГЧП В ТРАНСПОРТНОЙ СФЕРЕ.....	13
Баталова Н.В. ОГРАНИЧЕНИЯ В ИСПОЛЬЗОВАНИИ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА ДЛЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УНИТАРНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ В СФЕРЕ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА.....	13
Гиленко Е.В. СТАТИСТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ ЗАВИСИМОСТИ КОЛИЧЕСТВА ПРОЕКТОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ТРАНСПОРТНОЙ СФЕРЕ В РЕГИОНАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОТ РАЗЛИЧНЫХ ФАКТОРОВ	16
Дятлова Н.А. КЛЮЧЕВЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОМ ПАРТНЕРСТВЕ: СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ДЕЙСТВУЮЩИХ «ПРАВИЛ ИГРЫ» ..	27
Маслова С.В. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ТРАНСПОРТНЫЕ ПРОЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА КАК СРЕДСТВО ДОСТИЖЕНИЯ ЦЕЛЕЙ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ И НАЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕЛЕЙ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	31
Орлова И.А. РОЛЬ ПРИМИРИТЕЛЬНЫХ ПРОЦЕДУР В УРЕГУЛИРОВАНИИ СПОРОВ ИЗ ОТНОШЕНИЙ ПУБЛИЧНО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА	37
Пантина Т.А. ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ РАЗВИТИЯ ИНФРАСТРУКТУРЫ ВНУТРЕННИХ ВОДНЫХ ПУТЕЙ: ВОЗМОЖНОСТИ И ОГРАНИЧЕНИЯ	42
Подшивалов Д.В. НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОЙ КВАЛИФИКАЦИИ ПЛАТЕЖЕЙ ПО КОНЦЕССИОННОМУ СОГЛАШЕНИЮ	46
Рачек С.В., Сирина Н.Ф., Кольшев А.С. НЕОБХОДИМОСТЬ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В БИЗНЕС-БЛОКЕ «ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫЕ ПЕРЕВОЗКИ И ИНФРАСТРУКТУРА».....	52
Тарасова С.В. ОЦЕНКА ПЕРСПЕКТИВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В АРКТИЧЕСКИХ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ ПРОЕКТАХ.....	59
ЧАСТЬ 3. ИССЛЕДОВАНИЯ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ И СТУДЕНТОВ	65
Алесенко Н.В. ЧАСТНАЯ КОНЦЕССИОННАЯ ИНИЦИАТИВА В СФЕРЕ ТРАНСПОРТА: ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ.....	65
Болотов М.В. РИСК БАНКРОТСТВА ЧАСТНОГО ПАРТНЕРА ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТА ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА	70
Еремин В.В. ВОЗМОЖНОСТЬ ВКЛЮЧЕНИЯ ТРЕТЕЙСКОЙ ОГОВОРКИ В СОГЛАШЕНИЕ О ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОМ ПАРТНЕРСТВЕ: НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ	74
Жильцова Т.С. ЧАСТНАЯ ИНИЦИАТИВА В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ.....	78

Завершинская Е.В. ПОВЫШЕНИЕ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТИ ПРОЕКТОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	83
Иванова А.А. ПОРТОВЫЕ ОСОБЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ЗОНЫ КАК ФОРМА ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА.....	88
Кириллов И.К. ЧТО И ПОЧЕМУ ПРЕВАЛИРУЕТ В РЕГИОНАЛЬНОМ ПОРТФЕЛЕ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ.....	92
Костин А.Э. НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ КОРПОРАТИВНЫХ ИНТЕРЕСОВ В ПРОЕКТАХ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА.....	95
Курильченко И.Г., Таран О.В. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА НА ВОДНОМ ТРАНСПОРТЕ.....	99
Лодяная А.М. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЁРСТВА ДЛЯ СОЗДАНИЯ И РАЗВИТИЯ ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	1033
Новикова Т.А. ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА НА РЫНКЕ ГРУЗОВЫХ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫХ ПЕРЕВОЗОК.....	108
Сергеева Д.Д. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ПОДХОДА К АНАЛИЗУ КОМПЕТЕНЦИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ ДЛЯ ПОДГОТОВКИ И РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА.....	114
Сирина Н.Ф., Першин В.П. РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ТРАНСПОРТНОЙ ОТРАСЛИ.....	117
Цанава Б.З. МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ОЦЕНКИ ПРОЕКТОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА.....	123

**ЧАСТЬ I. АКТУАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ ЛАБОРАТОРИИ
«ЦЕНТР ИССЛЕДОВАНИЙ ГЧП»
ИНСТИТУТА «ВЫСШАЯ ШКОЛА МЕНЕДЖМЕНТА» СПбГУ**

Маслова Светлана Валентиновна, Иванов Андрей Евгеньевич

Санкт-Петербургский государственный университет, Институт «Высшая школа менеджмента», Лаборатория «Центр исследований ГЧП»

г. Санкт-Петербург, Россия

**КЛЮЧЕВЫЕ ВОПРОСЫ ФОРМИРОВАНИЯ И ОЦЕНКИ КОМПЕТЕНЦИЙ
СПЕЦИАЛИСТОВ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО
ПАРТНЕРСТВА В ТРАНСПОРТНОЙ ОТРАСЛИ**

**KEY ISSUES OF FORMING AND ASSESSMENT OF COMPETENCES
OF SPECIALISTS IN THE SPHERE OF STATE-PRIVATE PARTNERSHIP
IN THE TRANSPORT INDUSTRY**

Аннотация

Исследование направлено на поиск решения одной из существенных проблем развития государственно-частного партнерства (ГЧП) в транспортной отрасли. Низкий уровень компетенций в сфере ГЧП, а подчас и полное их отсутствие, влечет необоснованный выбор проектов для их реализации путем ГЧП, ошибки при структурировании финансовых параметров и правовых условий осуществления проектов ГЧП, ошибочное распределение рисков, что в совокупности снижает качество транспортных проектов ГЧП либо вообще ставит под угрозу их жизнеспособность и реализуемость. Очевидно, что эти проблемы могут быть решены за счет обеспечения транспортной отрасли достаточным количеством высокопрофессиональных специалистов в сфере ГЧП. Наиболее приемлемый путь к этому – формирование и оценка компетенций в сфере ГЧП в транспортной отрасли в рамках системного кадрового и научно-образовательного сопровождения государственных программ развития транспорта. Результатом исследования являются перечень компетенций, подлежащих формированию при подготовке специалистов в сфере ГЧП в транспортной отрасли, а также основные положения методики перспективного планирования подготовки специалистов в сфере ГЧП, включая расчет потребности в таких специалистах в федеральных и региональных органах власти в транспортной отрасли

Ключевые слова: государственно-частное партнерство; транспортная отрасль; пробелы компетенций; необходимые компетенции ГЧП; планирование потребности в специалистах; планирование подготовки специалистов; транспортные ВУЗы.

Key words: public-private partnership; transport industry; gaps in competences; necessary PPP competencies; planning of demand on specialists; planning of training of specialists in PPP; transport Universities.

1. Введение

В настоящее время государственно-частное партнерство признается эффективным механизмом для решения инфраструктурных проблем. Транспортная отрасль занимает 3-е место по количеству проектов ГЧП после социальной и коммунально-энергетической отраслей. В основных документах стратегического развития транспортной отрасли отмечается, что принятые в последние годы меры по развитию механизмов ГЧП на транспорте оказались недостаточными. Отчасти это является результатом отсутствия необходимых институциональных условий, способных обеспечить принятие решений о направлениях инвестирования, и, как следствие, дефицита квалифицированных кадров и недостаточности компетенций по структурированию транспортных проектов ГЧП. Вместе с тем вышеупомянутые документы указывают на то, что существующие экономические предпосылки реализации крупных инвестиционных проектов, связанных со строительством объектов транспортной инфраструктуры на условиях ГЧП, позволяют рассчитывать на их успешную реализацию при условии соответствующей организации и ресурсной обеспеченности. Один из основных факторов, сдерживающих развитие ГЧП – недостаточный уровень подготовки лиц, осуществляющих подготовку и сопровождение реализации проектов ГЧП, а также принимающих соответствующие управленческие решения. Эта проблема актуальна и для транспортной отрасли. Однако исследования, посвященные этой проблематике, малочисленны и сводятся в основном к констатации и подтверждению наличия указанной проблемы.

Объектом исследования является формирование государственной политики в сфере транспортного образования в части обеспечения подготовки и переподготовки кадров по направлению реализации механизмов ГЧП. Цель исследования – разработать научно обоснованные предложения в отношении формирования и оценки компетенций в сфере ГЧП в транспортной отрасли.

В процессе исследования был проведен контент-анализ законодательства в сфере ГЧП и транспортного законодательства, а также решений судебных органов и ФАС, применены инструменты стратегического планирования и прогнозирования, определены основные свойства рынка транспортных проектов ГЧП, опираясь, в частности, на опрос участников проектов ГЧП и ГЧП-дебаты, проводимые Лабораторией «Центр исследований ГЧП» ВШМ СПбГУ.

2. «Пробелы компетенций» и необходимые компетенции

Обзор научной литературы и аналитических материалов [1 – 3], также, как и правоприменительной практики, позволил выявить основные «пробелы компетенций» у представителей органов государственной власти и местного самоуправления, среди них:

- Искаженное понимание сути механизмов ГЧП (отсутствие либо дефицит знаний принципов ГЧП и признаков ГЧП; дефицит умений отличить ГЧП от других форм взаимодействия государства и бизнеса; взаимодействовать в партнерских отношениях с частным бизнесом);
- Незнание ключевых преимуществ ГЧП, а именно возможности привлечения частного финансирования в создание транспортных объектов; получении в собственность не только транспортных объектов, но и согласованный объем предоставляемых при их эксплуатации услуг населению высокого качества; сокращении бюджетных расходов на создание, содержание, эксплуатацию транспортных объектов; снижении пика бюджетных расходов в краткосрочном периоде и их распределение на длительный срок реализации транспортного проекта ГЧП; использовании компетенций и опыта частного бизнеса; передаче основных строительных, финансовых, коммерческих и других рисков частному партнеру;
- Неумение найти им применение на практике в конкретных транспортных проектах ГЧП (отсутствие либо дефицит навыков структурирования транспортного проекта ГЧП на основе преимуществ для публичного партнера);
- Незнание российского и зарубежного опыта подготовки и реализации транспортных проектов ГЧП (отсутствие либо дефицит знаний об успешных транспортных проектах ГЧП и о транспортных проектах ГЧП, реализация которых была приостановлена или прекращена)
- Ошибки при определении формы для транспортного проекта ГЧП (отсутствие либо дефицит умений описывать объект ГЧП и определять возможность передачи объекта ГЧП

в частную собственность; отсутствие либо дефицит навыков моделирования элементов формы ГЧП и подбора соответствующих им платежных механизмов);

- Ошибки при определении источников и структуры финансирования, расчете доходов и расходов, бюджетной и коммерческой эффективности и привлекательности проекта ГЧП (отсутствие либо дефицит знаний о структуре и источниках финансирования проектов ГЧП; соотношении и балансе долевого, долгового и бюджетного финансирования; показателях инвестиционного и финансового анализа, методик и способов их расчета; методов финансового моделирования, требований к финансовым моделям; а также отсутствие либо дефицит навыков расчета показателей финансово-экономической эффективности проекта ГЧП, в том числе для долевого инвестора (акционер), для публичного партнера, для финансирующих организаций);
- Неверный выбор источников возврата инвестиций в проект ГЧП и соответствующих ему платежных механизмов (отсутствие либо дефицит знаний о возможном объеме, форме и порядке предоставления бюджетных средств в проектах ГЧП; а также отсутствие либо дефицит навыков практической деятельности, связанной с функционированием транспортного проекта ГЧП);
- Непроработка планирования бюджетных обязательств публичного партнера (отсутствие либо дефицит знаний о правилах принятия решений о заключении соглашений о ГЧП на срок, превышающий срок действия утвержденных лимитов бюджетных обязательств);
- Закрытость в коммуникации со стороны представителей публичных органов (отсутствие либо дефицит умений создавать информационные ресурсы о ГЧП (сайт проекта ГЧП, интерактивный data room и др.); организовывать и проводить conference-call, road show, SMM, пресс-конференции, презентации инвестиционного потенциала региона или муниципального образования; презентовать проекты ГЧП на инвестиционных и экономических форумах, иных информационных и деловых площадках; осуществлять подготовку информационных релизов).

Основой для выявления и описания необходимых знаний, умений и навыков при подготовке и реализации проектов ГЧП послужили, в первую очередь, полномочия и иные осуществляемые задачи и функции публичного партнера/концедента и иных уполномоченных органов, закрепленные в законодательстве о ГЧП и транспортном законодательстве. Кроме того, они были выявлены в ходе анализа более 50 российских и зарубежных транспортных проектов ГЧП.

На всех этапах жизненного цикла транспортного проекта ГЧП, включая инициацию проекта ГЧП, подготовку предложения о реализации проекта ГЧП, подготовку и

проведение конкурса на право заключения соглашения о ГЧП (либо определение частного партнера без проведения конкурса), заключение соглашения о ГЧП, исполнение обязательств по соглашению о ГЧП и мониторинг реализации соглашения о ГЧП, выявлено 72 необходимые компетенции.

3. Образовательные учреждения транспортного комплекса России

Отдельные направления, формы и механизмы ГЧП на современном этапе изучаются в рамках различных образовательных программ бакалавриата, магистратуры, повышения квалификации. В основном эти программы реализуются в ведущих вузах Москвы и Санкт-Петербурга. Такая географическая локация компетенций ГЧП зачастую выступает барьером для участия в образовательных программах представителей транспортных министерств и департаментов отдаленных регионов России. Кроме того, за редким исключением, эта образовательная деятельность осуществляется без учета отраслевой специфики. Только некоторые сферы ГЧП обособлены для изучения в рамках учебных дисциплин отдельных образовательных программ, например, «Государственно-частное партнерство в сфере здравоохранения» (программы бакалавриата и магистратуры, Институт государственной службы и управления РАНХиС), «Государственно-частное партнерство в здравоохранении» (программа профессиональной переподготовки «Менеджмент в здравоохранении», Институт «Высшая школа менеджмента» СПбГУ). К сожалению, на сегодняшний день особенности ГЧП в транспортной отрасли рассматриваются только в рамках краткосрочных курсов повышения квалификации, проводимых на различных площадках не всегда высокого уровня, а также ограниченного учебно-методического обеспечения.

В настоящее время в систему транспортного образования РФ входит более 20 транспортных ВУЗов с соответствующими филиалами. Проведенный анализ показал, что бакалаврские программы, содержащие учебные дисциплины по ГЧП, реализуются только в трех транспортных ВУЗах, а магистерские – вообще только в двух.

4. Методика перспективного планирования подготовки специалистов в сфере ГЧП в федеральных и региональных органах власти в транспортной отрасли

Потребность в планировании подготовки специалистов в сфере ГЧП в федеральных и региональных органах власти в транспортной отрасли обусловлена необходимостью повышения сбалансированности рабочих мест с трудовыми ресурсами для обеспечения динамичного соответствия между структурой рабочих мест и профессионально-квалифицированной структурой кадров [4].

В процессе исследования методика перспективного планирования подготовки специалистов в сфере ГЧП была разработана в рамках балансового подхода к определению и удовлетворению потребности в специализированных кадрах, который используется для установления соответствующих пропорций, увязывающих потребности в квалифицированных кадрах и возможности системы образования, и реализуется путем разработки системы балансов.

Поскольку процесс обеспечения федеральных и региональных органах власти в транспортной отрасли специалистами в сфере ГЧП может быть рассмотрен как потенциальный раздел государственной программы «Развитие транспортной системы» (Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 года №319), в процессе разработки методики был использован ряд положений «Методики расчета основных параметров потребности в трудовых ресурсах для целей реализации государственных программ», утвержденная совместным Приказом Минтруда и Минобрнауки России от 28 апреля 2016 года № 199/503. В соответствии с нею потребность в специализированных кадрах делится на

- потребность, обусловленную необходимостью замещения выбывающих сотрудников соответствующего подразделения,
- потребность, обусловленную развитием деятельности организации.

Потребность в специализированных кадрах, обусловленная необходимостью замещения выбывающих сотрудников, оценивается на основе накопленных данных о текучести кадров в соответствующем подразделении.

В силу относительно небольшого срока, прошедшего с начала реализации проектов ГЧП в Российской Федерации, значительного числа регионов, не использующих такого рода проектов для создания инфраструктуры, применение в процессе планирования регрессионных и авторегрессионных моделей для среднесрочного и долгосрочного прогнозирования спроса на специалистов оказалось затруднительным.

Для среднесрочного и долгосрочного прогнозирования потребности в кадрах на развитие в федеральных органах власти транспортной отрасли используется модель стадий зрелости рынка ГЧП (зарождение, рост, зрелость), предложенная в исследовании компании Deloitte [5].

Рассмотрение основных задач, решаемых в соответствии с упомянутой моделью на стадии зарождения рынка ГЧП, показывает, что в настоящее время они в целом решены, за исключением создания правительственного центра ГЧП для руководства его развитием. Таким образом, основной задачей Минтранса РФ в среднесрочном периоде (2018-2022 гг.) является создание отдельного Департамента ГЧП в своей структуре.

Настоящая Методика исходит из предположения о том, что к началу 2023 г. в транспортной отрасли все задачи стадии зарождения рынка ГЧП будут выполнены, и он перейдет во вторую стадию – стадию роста, в рамках которой, в частности, подразделения ГЧП создаются в правительственных агентствах. Сделанный вывод опирается на PEST-анализ развития государственно-частного партнерства в сфере транспорта в Российской Федерации, проведенный с использованием для отбора наиболее релевантных факторов методологии критических факторов успеха проектов ГЧП [6], исследования тенденций и перспектив рабочих мест в транспорте в Европейском союзе [7].

Таким образом, методика исходит из предположения о том, что, начиная с 2023 г. в подведомственных Минтрансу Федеральных агентствах воздушного и железнодорожного транспорта, а также морского и речного транспорта будут созданы специализированные подразделения по развитию ГЧП. В соответствии с позитивным опытом работы Федерального дорожного агентства (Росавтодора), в составе которого функционирует Управление правового обеспечения проектов ГЧП, уровень управления выбираются в качестве уровня создаваемых подразделений.

В свою очередь, на региональном уровне в соответствии с методологией стратегического планирования определение дополнительной потребности в профессиональных кадрах, обусловленной развитием деятельности организации, опирается на выбор региональной стратегии развития государственно-частного партнерства в транспортной отрасли. Выбор стратегии развития осуществляется из двух альтернатив, рост (расширение) и стабильность, на основе, в первую очередь,

- регионального опыта реализации проектов транспортных ГЧП;
- сведений о планируемых к реализации концессионных проектах.

В зависимости от числа подписанных регионом соглашений о ГЧП в транспорте за предшествующие шесть лет и планируемых к реализации концессионных проектов для региональной системы реализации транспортных проектов ГЧП выбирается стратегия стабильности или роста.

Для регионов, реализующих стратегию стабильности, потребность в кадрах на развитие полагается равной нулю, а насыщение соответствующего подразделения специалистами в сфере ГЧП происходит в рамках замещения кадров. В свою очередь, реализация стратегии роста подразумевает создание специализированного подразделения (сектора, отдела, департамента) в рамках выбранного регионального органа управления транспортной отраслью.

5. Заключение

В результате проведенного исследования были разработаны научно-обоснованные предложения в отношении формирования и оценки компетенций в сфере ГЧП в транспортной отрасли, предложена методика перспективного планирования подготовки специалистов в федеральных и региональных органах власти в транспортной отрасли.

Авторам удалось обосновать наиболее приемлемый путь формирования и оценки компетенций в сфере ГЧП в транспортной отрасли: в рамках системного кадрового и научно-образовательного сопровождения государственных программ развития транспорта и с привлечением собственного научно-образовательного потенциала транспортной отрасли.

Список литературы

1. Барьеры развития механизма ГЧП в России. – М.; НПФ «Экспертный институт», 2010.
2. Королев В.А. Повышение квалификации государственных служащих: потенциал развития государственно-частного партнерства// Вопросы государственного и муниципального управления. 2008. № 2. С.182 – 183.
3. Пузанов А. А., Касьянов А. А., Кишкан В. В. О компетенциях государственных гражданских служащих в сфере государственно-частного партнерства // Актуальные проблемы авиации и космонавтики. 2013. С. 144-146.
4. Курошева Г.М. Методы экономико-математического моделирования воспроизводства квалифицированных кадров с целью их сбалансированности с основными показателями развития экономики страны и транспортного комплекса. – Вестник государственного университета морского и речного флота имени адмирала С. О. Макарова, №4, 2009, с. 110-117. (До 2013 г. «Журнал университета водных коммуникаций»).
5. Eggers W., Dovey T. Closing America's Infrastructure Gap: The Role of Public-Private Partnerships. – A Deloitte Research Study, 2006.
6. Osei-Kyei, R., & Chan, A. P. C. (2015). Review of studies on the Critical Success Factors for Public-Private Partnership (PPP) projects from 1990 to 2013. *International Journal of Project Management*, Volume 33, Issue 6, August 2015, Pages 1335-1346.
7. Christidis P., Navajas E., Brons M., Schade B., Mongeli I., Soria A. Future employment in transport (Analysis of labour supply and demand). – European Commission, Joint Research Centre, 2014.

ЧАСТЬ II. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ГЧП В ТРАНСПОРТНОЙ СФЕРЕ

Баталова Наталья Владимировна

**ФГБОУ ВО «Петербургский государственный университет путей сообщения
Императора Александра I»**

г. Санкт-Петербург, Россия

ОГРАНИЧЕНИЯ В ИСПОЛЬЗОВАНИИ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА ДЛЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УНИТАРНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ В СФЕРЕ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА

LIMITATIONS IN THE USE OF THE PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP FOR THE FINANCING OF STATE UNITARY ENTERPRISES IN THE FIELD OF RAILWAY TRANSPORT

Аннотация

Тезисы посвящены рассмотрению ограничений применения механизмов государственно-частного партнерства для финансирования проектов государственных унитарных предприятий железнодорожного транспорта.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство; государственное унитарное предприятие; железнодорожный транспорт.

Key words: public-private partnership; state unitary enterprise; railway transport.

На сегодняшний день государственно-частное партнерство (далее – ГЧП) является одним из важнейших механизмов развития отношений государства и бизнеса, объединения их ресурсов с целью привлечения в экономику частных инвестиций для реализации совместных проектов.

До 2015 года привлечение инвестиций для эффективного обеспечения управлением государственным и муниципальным имуществом регулировалось Федеральным законом от 21.07.2005 N 115-ФЗ «О концессионных соглашениях». В соответствии с этим законом объектами концессионного соглашения, помимо прочих, могут являться объекты железнодорожного транспорта, которые на момент заключения концессионного

соглашения могут принадлежать государственному или муниципальному унитарному предприятию на праве хозяйственного ведения. При этом такое предприятие участвует на стороне концедента в обязательствах по концессионному соглашению. Государственное или муниципальное унитарное предприятие передает концессионеру права владения и пользования недвижимым имуществом, входящим в состав объекта концессионного соглашения и (или) иного передаваемого концедентом концессионеру по концессионному соглашению имущества, и подписывает соответствующие акты приема-передачи.

В принятом 2015 году Федеральном законе от 13.07.2015 N 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в соответствии со статьей 5 государственные и муниципальные унитарные предприятия не могут являться частными партнерами, а также участвовать на стороне частного партнера. Помимо этого, не допускается передача частному партнеру объекта соглашения (входящего в его состав имущества), которое на момент заключения соглашения принадлежит государственному или муниципальному унитарному предприятию на праве хозяйственного ведения.

Таким образом, участие государственного унитарного предприятия в проектах ГЧП после принятия закона о ГЧП становится невозможным. Для заключения соглашения о ГЧП в отношении имущества, принадлежащего ГУП на праве хозяйственного ведения, требуется произвести изъятие данного имущества. Однако в соответствии с Федеральным законом от 14.11.2002 N 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» «Государственное или муниципальное предприятие не вправе продавать принадлежащее ему недвижимое имущество, сдавать его в аренду, отдавать в залог, вносить в качестве вклада в уставный (складочный) капитал хозяйственного общества или товарищества или иным способом распоряжаться таким имуществом без согласия собственника имущества государственного или муниципального предприятия».

Крупнейшим оператором железнодорожной отрасли в России является ОАО «Российские железные дороги», при этом 100 % акций принадлежит Российской Федерации, что позволяет в соглашениях ГЧП выступать ему и как публичному, и как частному партнеру.

Помимо ОАО «РЖД» существует еще несколько операторов железных дорог, владеющих инфраструктурой, все они являются либо ОАО, либо ООО. В связи с присоединением Крыма к Российской Федерации, к существующим предприятиям

добавилось Государственное унитарное предприятие Республики Крым «Крымская железная дорога» путем преобразования Государственного предприятия «Крымская железная дорога». ГУП «Крымская железная дорога» находится в федеральной собственности и относится к ведению Федерального агентства железнодорожного транспорта.

Накладываемые законом о ГЧП ограничения не позволяют привлекать частных партнеров для реализации стратегически важных инфраструктурных проектов подобных предприятий.

Список литературы

1. Федеральный закон от 13.07.2015 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» // СПС КонсультантПлюс.
2. Федеральный закон от 14.11.2002 N 161-ФЗ (ред. от 29.12.2017) «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» // СПС КонсультантПлюс.
3. Федеральный закон от 21.07.2005 N 115-ФЗ (ред. от 03.04.2018) «О концессионных соглашениях» // СПС КонсультантПлюс.
4. Устав ФГУП «Крымская железная дорога» [Электронный ресурс]: Нормативные документы. – Официальный сайт ФГУП «Крымская железная дорога».

Гиленко Евгений Валерьевич

Санкт-Петербургский государственный университет, Институт «Высшая школа менеджмента»,

г. Санкт-Петербург, Россия

**СТАТИСТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ ЗАВИСИМОСТИ КОЛИЧЕСТВА
ПРОЕКТОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В
ТРАНСПОРТНОЙ СФЕРЕ В РЕГИОНАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ОТ РАЗЛИЧНЫХ ФАКТОРОВ**

**STATISTICAL ANALYSIS OF THE DEPENDENCE OF THE QUANTITY OF
PROJECTS OF THE PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE TRANSPORTATION
SPHERE IN THE REGIONS OF THE RUSSIAN FEDERATION FROM VARIOUS
FACTORS**

Аннотация

Исследование посвящено вопросам эмпирического анализа зависимости количества проектов ГЧП, реализованных в различных регионах Российской Федерации, от различных экономических показателей этих регионов. Актуальность исследования связана с имеющейся необходимостью прогнозирования числа проектов ГЧП в транспортной сфере в рамках планирования подготовки специалистов в сфере ГЧП в федеральных и региональных органах власти. В представленной работе, на основе использования методологии панельных данных и особенностей собранной выборки наблюдений, строится и валидируется пуассоновская модель, которая в дальнейшем, совместно с прочими моделями, используется для прогнозирования ожидаемого количества проектов ГЧП в сфере транспорта в Санкт-Петербурге в 2018-2020 гг.

Ключевые слова: проекты ГЧП; панельные данные; пуассоновская модель; авторегрессионная модель скользящего среднего; прогнозирование.

Keywords: PPP projects; panel data; Poisson model; Autoregressive–moving-average model; forecasting.

1. Введение

Потребность в планировании подготовки специалистов в сфере ГЧП в федеральных и региональных органах власти в транспортной отрасли обусловлена необходимостью

повышения сбалансированности рабочих мест с трудовыми ресурсами для обеспечения динамического соответствия между структурой рабочих мест и профессионально-квалифицированной структурой кадров [1].

Настоящее исследование призвано помочь обосновать методику, разрабатываемую в рамках балансового подхода к определению и удовлетворению потребности в специализированных кадрах, который используется для установления соответствующих пропорций, увязывающих потребности в квалифицированных кадрах и возможности системы образования.

Таким образом, целью данного исследования является построение и валидация модели прогнозирования количества проектов ГЧП, реализуемых в транспортной сфере в различных регионах России. Данная модель, совместно с прочими эконометрическими моделями, апробируется при прогнозировании ожидаемого количества проектов ГЧП в сфере транспорта в Санкт-Петербурге в 2018-2020 гг.

2. Исследовательские гипотезы и факторы

В исследовании рассматривается влияние следующих факторов на количество проектов ГЧП в транспортной сфере (переменная *qproj*), реализуемых в регионах России:

- доля автомобильных дорог общего пользования, отвечающих нормативным требованиям (переменная *rshare*);
- позиция в рейтинге ГЧП соответствующего региона (переменная *ppprate*);
- валовой региональный продукт (ВРП, в логарифмической шкале, переменная *lgrp*);

Основные исследовательские гипотезы (RH), которые ложатся в основу последующего анализа, формулируются следующим образом.

RH1. В регионах с большей долей автодорог, отвечающих нормативным требованиям, должно реализовываться большее количество проектов ГЧП.

Влияние этого фактора не носит однозначного характера. С одной стороны, большая доля качественных автодорог может отражать большее внимание местных органов к транспортной сфере в своем регионе. Но, с другой стороны, высокая степень качества дорог может означать и меньшую необходимость в реализации дополнительного числа проектов ГЧП. Поэтому влияние этого фактора на зависимую переменную на данном этапе представляется неоднозначным и будет проверяться по факту проведения эконометрических расчётов.

Также, необходимо отметить, что возможное влияние этого фактора должно носить явно лаггированный характер, поэтому в последующих эконометрических моделях рассматривается первый лаг этой переменной.

RH2. Более высокая позиция региона в рейтинге ГЧП соответствует большей готовности региона к реализации проектов ГЧП в транспортной сфере.

Логика включения данной переменной в последующие модели представляется достаточно прозрачной. И сама переменная носит скорее контрольный характер.

RH3. В регионах с более высоким уровнем ВРП должно реализовываться большее количество проектов ГЧП, т.е. влияние роста ВРП на количество проектов ГЧП ожидается положительным.

Действие этой гипотезы может быть обосновано эффектом дохода: регионы с более высоким доходом в среднем имеют больше финансовых возможностей для реализации проектов ГЧП. Это означает, что влияние данного фактора ожидается положительным.

Однако, необходимо отметить, что такое влияние эффекта дохода может быть лаггированным во времени, поскольку процедура запуска соответствующего проекта ГЧП может занимать до двух лет. Поэтому в данном исследовании рассматривается зависимость количества проектов ГЧП от значения ВРП два года (два лага) назад. Кроме того, для получения сопоставимых шкал переменных, рассматривается логарифм ВРП.

3. Данные для расчётов

Для проведения расчетов были использованы данные по указанным выше переменным, а также количеству заключенных соглашений ГЧП в 81 регионе РФ за период с 2014 по 2017 гг. С учетом указанного выше ожидаемого лаггированного влияния ВРП региона и доли автомобильных дорог, были сгенерированы соответствующие переменные *lgrpL2* и *rshareL1*.

Источниками данных выступили Федеральная служба государственной статистики России (Росстат) и Национальный центр ГЧП.

Описательные статистики переменных по всему набору данных приведены в Табл. 1. По своей структуре указанный набор данных представляет собой строго сбалансированную панель, где объектами являются соответствующие регионы РФ; размерность временной переменной представлена годами с 2014 по 2017; в качестве признаков выступают переменные, описанные выше и в Табл. 1. Таким образом,

наблюдением в этом наборе данных является регион-год. Их общее количество составило 324 (81 регион за 4 года).

Таблица 1. Описательные статистики переменных

Переменная	Кол-во набл.	Среднее	Стд. откл.	Мин.	Макс.
<i>qproj</i>	324	.052469	.23766	0	2
<i>rshareL1</i>	324	41.1853	18.762	3.03	96.95
<i>ppprate</i>	324	33.8054	17.191	0	90.1
<i>lgrpL2</i>	324	12.7882	1.0977	10.32	16.42

Источник: Росстат, расчеты автора.

Одной из отличительных особенностей используемого набора данных, представляющих определенную *сложность* для проведения вычислений, является то, что распределение количества проектов ГЧП по регионам крайне неравномерно. Из 324 наблюдений набора (регион-годов), у 308 были 0 значения количества проектов ГЧП, у 15 – был 1 проект ГЧП, и только у одного региона за определенный год (Башкортостан, 2017 г.) таких проектов было 2.

График распределения (гистограмма) количества проектов по регион-годам представлена на Рис. 1. Распределение носит дискретный характер и имеет очень сильную правостороннюю асимметрию.

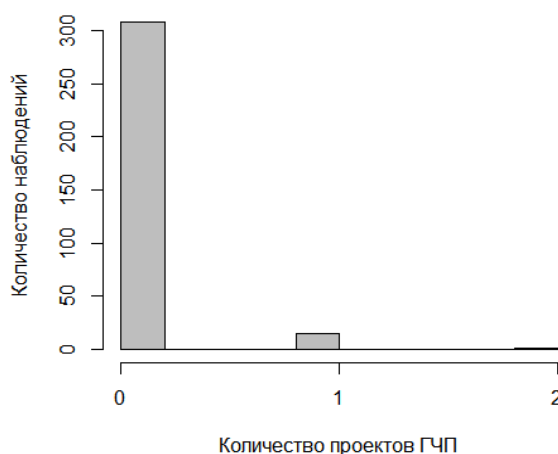


Рис. 1. Гистограмма распределения количества проектов ГЧП по регион-годам

Известно, что в подобных ситуациях (когда в наборе данных по построению присутствует очень большое количество нулей), для проведения расчётов принято брать модели из класса моделей, ориентированных на присутствие в данных избыточного количества нулей (англ., *zero-inflated models*). К этому классу относятся модели, использующие распределение Пуассона (закон редких событий), отрицательное биномиальное распределение и некоторые другие.

Таким образом, для проведения эконометрических расчетов нами была выбрана панельная Пуассоновская регрессионная модель со случайным эффектом, позволяющая, с одной стороны, учесть наличие избыточного количества нулевых значений зависимой переменной в используемом наборе данных, а с другой стороны, имеющая (за счет использования случайного эффекта) максимальную гибкость в подгонке к данным.

4. Эконометрическое моделирование

Выбранная для проведения анализа эконометрическая модель имеет следующую спецификацию:

$$\Pr(Qproj_{it} = k|X) = F(Qproj_{it}, \beta_0 + \beta_1 \cdot RShare_{i,t-1} + \beta_2 \cdot PPPrate_{i,t} + \beta_3 \cdot \text{Log}(GRP)_{i,t-2} + u_{it}) \quad (1)$$

где $F(y, x)$ представляет собой функцию распределения закона Пуассона. Данная регрессия была оценена в программном пакете Stata 14.0 с использованием метода максимального правдоподобия.

Результаты оценивания модели (1) представлены в Табл. 2. Как видно из приведенных результатов, оцененные коэффициенты перед всеми факторами имеют положительные знаки, что свидетельствует, в целом, о подтверждении ожиданий относительно направления влияния этих факторов на зависимую переменную. Однако также необходимо обратить внимание и на статистическую значимость полученных коэффициентов.

Для проведения анализа статистической значимости данных коэффициентов, нам придется выбрать достаточно лояльный, но, тем не менее, используемый в практике, уровень значимости 20%. Это обусловлено описанными выше особенностями нашей выборки.

Таблица 2. Результаты оценивания Модели (1)

Log likelihood = -57.503713		Wald chi2(3) = 23.99		Prob > chi2 = 0.0000		

qproj		Coef.	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]

rshareL1		.0056123	.0150771	0.37	0.710	-.0239383 .0351628
ppprate		.0272995	.017248	1.58	0.113	-.0065059 .0611049
lgrpL2		.4917581	.3515621	1.40	0.162	-.197291 1.180807
_cons		-10.90824	3.869268	-2.82	0.005	-18.49186 -3.324614

Источник: расчеты автора.

Как показывают результаты оценивания, переменные *ppprate* и *lgrpL2*, с учетом выбранного уровня значимости в 20%, можно считать значимо влияющими на количество проектов ГЧП, а вот переменную *rshareL1* – нельзя. Отметим, что статистическая незначимость коэффициента перед *rshareL1* (а значит, и незначимость влияния этого фактора), в целом, подтверждает изначальную неоднозначность гипотезы H_{H1} о влиянии данного фактора.

В связи с этим было принято решение исключить ее из спецификации Модели (1) и рассмотреть следующую спецификацию:

$$\Pr(Qproj_{it} = k|X) = F(Qproj_{it}, \alpha_0 + \alpha_1 \cdot PPrate_{i,t} + \alpha_2 \cdot \text{Log}(GRP)_{i,t-2} + u_{it}) \quad (2)$$

Результаты оценивания Модели (2) приведены в Табл. 3.

Log likelihood = -57.573182		Wald chi2(2) = 22.93		Prob > chi2 = 0.0000		

qproj	Coef.	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]	

ppprate	.0260806	.016941	1.54	0.124	-.0071232	.0592844
lgrpL2	.5833133	.2571769	2.27	0.023	.0792559	1.087371
_cons	-11.82529	3.079117	-3.84	0.000	-17.86025	-5.790329

Таблица 3. Результаты оценивания Модели (2)

Источник: расчеты автора.

Из Табл. 3 видно, что в результате исключения переменной *rshareL1* обе оставшиеся переменные сохранили и исходные знаки коэффициентов, и статистическую значимость. Кроме того, в соответствии с результатами теста Вальда, Модель (2) в целом также является статистически значимой.

Еще одной сложностью при работе с используемым классом моделей является тот факт, что поскольку для панельной регрессии Пуассона нет возможности рассчитать стандартные метрики качества подгонки (например, коэффициент детерминации), надежность оцененной Модели (2) следует проверить с помощью метода *кросс-валидации*.

С этой целью из набора данных отбиралась только часть наблюдений, которая составляла обучающую выборку и по которой проводилось оценивание Модели (2). Затем

с помощью оцененной Модели (2) делались прогнозы вероятностей реализации того или иного количества проектов ГЧП для наблюдений из оставшейся части (тестовой выборки).

Результаты кросс-валидации показали, что предсказываемые Моделью (2) вероятности (изменение вероятностей) реализации того или иного числа проектов ГЧП в тестовой выборке, в целом, отражают реальное состояние дел. Соответственно, далее данная модель была использована для прогнозирования.

5. Прогнозирование для Санкт-Петербурга

С учётом адекватного качества оцененной Модели (2), она была использована для построения прогноза количества проектов ГЧП в г. Санкт-Петербург на период 2018-2020 гг.

Для построения указанных прогнозов, в соответствии со спецификацией Модели (2), сначала необходимо было построить прогнозы двух используемых независимых переменных:

- ВРП Санкт-Петербурга на период 2016-2018 гг. (с учетом лагов этой переменной);
- рейтинга ГЧП для Санкт-Петербурга на период 2018-2020 гг.

Результаты прогнозирования приводятся ниже.

5.1. Прогнозирование ВРП Санкт-Петербурга

Для прогнозирования ВРП Санкт-Петербурга была использована методология авторегрессионных моделей. Конкретно, с учётом анализа временного ряда динамики ВРП за 2011-2015 и применения информационных критериев, была подобрана спецификация модели авторегрессии первого порядка (AR(1)) следующего вида:

$$\text{Log}(GRP)_i = \alpha_0 + \alpha_1 \cdot \text{Log}(GRP)_{i-1} + \varepsilon_i. \quad (3)$$

Данная модель была оценена условным методом максимального правдоподобия. Результаты оценивания приводятся в Табл. 4. Модель стационарна; обладает высоким коэффициентом детерминации; коэффициент при первом лаге является высоко статистически значимым. Кроме того, как показали формальные тесты, в модели отсутствуют проблемы гетероскедастичности и автокорреляции.

Табл. 4. Результаты оценивания авторегрессионной Модели (3)

Dependent variable: lgrp				
	coefficient	std. error	t-ratio	p-value
const	3.36980	1.97284	1.708	0.1862
lgrpL1	0.777274	0.135004	5.757	0.0104
R-squared	0.917008	Adjusted R-squared	0.889344	
F(1, 3)	33.14807	P-value(F)	0.010412	
Log-likelihood	9.458045	Akaike criterion	-14.91609	

Соответственно, эта модель была использована для получения прогнозных значений ВРП Санкт-Петербурга на период 2016-2018 гг. Результаты прогнозирования представлены на Рис. 2. Как видно из графика, на горизонте 2011-2015 гг., где строилась Модель (3), качество подгонки действительно весьма высокое. А полученные прогнозы, в целом, совпадают с общей динамикой временного ряда ВРП.

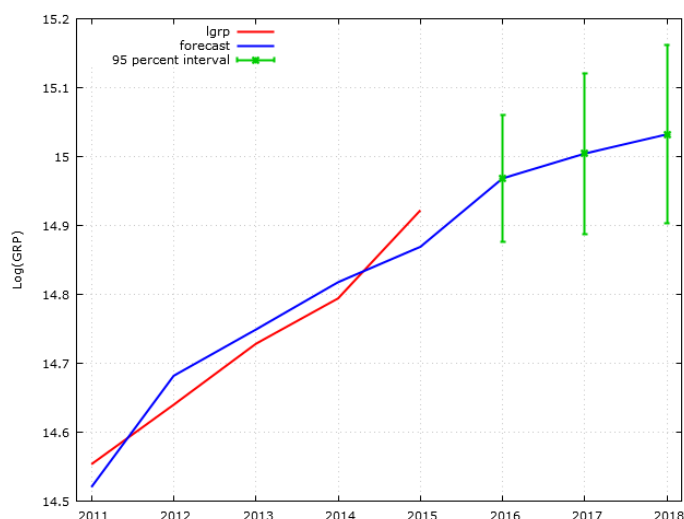


Рис. 2. Прогнозирование ВРП Санкт-Петербурга на 2016-2018 гг.

Источник: расчеты автора.

Значения самих прогнозов зависимой переменной (логарифма ВРП Санкт-Петербурга) представлены в Табл. 5. Там же представлены значения границ доверительных интервалов для соответствующих точечных прогнозов.

Таблица 5. Прогнозы логарифма ВРП Санкт-Петербурга по Модели (3)

	lgrp	prediction	std. error	95% interval
2011	14.553	14.520		
2012	14.639	14.681		
2013	14.728	14.749		
2014	14.794	14.817		
2015	14.922	14.869		
2016		14.968	0.047116	14.876 - 15.060
2017		15.004	0.059675	14.887 - 15.121
2018		15.032	0.066117	14.902 - 15.161

Источник: расчеты автора.

5.2. Прогнозирование рейтинга ГЧП Санкт-Петербурга

Поскольку динамика рейтинга ГЧП Санкт-Петербурга (в силу объективной ограниченности длины ее временного ряда) не выявляет пока каких-либо специфических особенностей (например, устойчивого тренда), то для прогнозирования значений этого рейтинга на 2018-2020 гг. было принято решение использовать *метод простого скользящего среднего*:

$$Z_{t+1} = \frac{Z_t + Z_{t-1} + Z_{t-2} + Z_{t-3}}{4}. \quad (4)$$

Результаты применения метода скользящего среднего для прогнозирования динамического ряда значений рейтинга ГЧП Санкт-Петербурга представлены на Рис. 3. Как можно видеть из графика, прогнозы указывают на постепенное снижение рейтинга для Санкт-Петербурга.

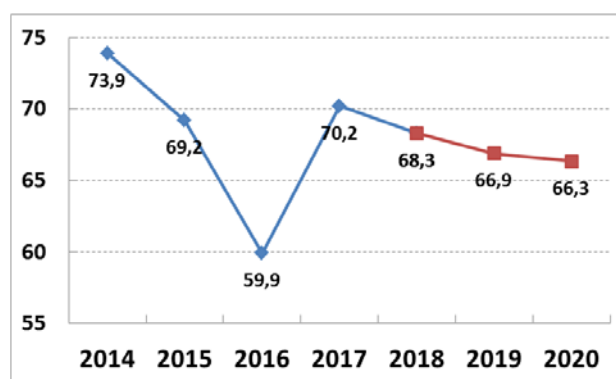


Рис.3. Прогноз рейтинга ГЧП Санкт-Петербурга (простое скользящее среднее)

Источник: расчеты автора.

5.3. Прогнозирование количества проектов ГЧП в Санкт-Петербурге

С использованием оцененной ранее Модели (2), а также полученных выше прогнозов ВРП и рейтинга ГЧП Санкт-Петербурга, были построены прогнозы вероятностей заключения 0, 1 или 2 проектов ГЧП в Санкт-Петербурге на период 2018-2020 гг. Результаты прогнозирования представлены ниже в виде графиков.

Необходимо отметить, что для корректной интерпретации полученных результатов прогнозирования необходимо рассматривать не сами вероятности, а их относительные изменения.

На Рис. 4 представлены вероятности заключения договоров по 0 проектам ГЧП. Как следует из графика, наименьшую вероятность имеет 2018 г. Это означает (в совокупности с приводимыми ниже прогнозами), что **в 2018 г. в Санкт-Петербурге следует ожидать заключение, как минимум, 1 (одного) соглашения о проекте ГЧП.**

Эта же идея прослеживается на Рис. 5 и Рис. 6. Здесь, напротив, наибольшая вероятность заключения хотя бы одного соглашения о проекте ГЧП также приходится на 2018 г.

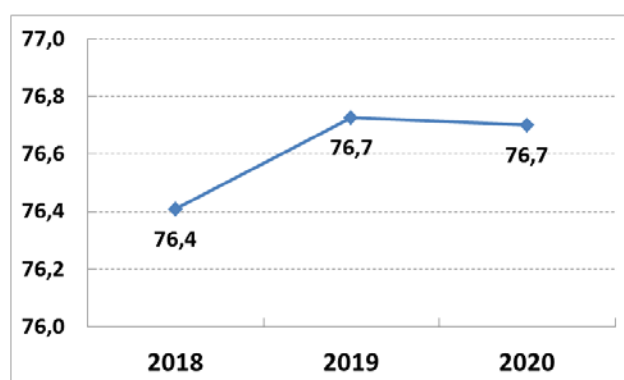


Рис. 4. Вероятность 0 проектов ГЧП в Санкт-Петербурге в 2018-2020 гг. (в %)

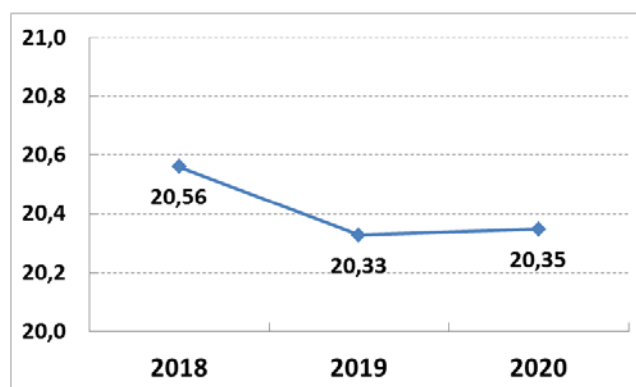


Рис. 5. Вероятность 1 проекта ГЧП в Санкт-Петербурге в 2018-2020 гг. (в %)

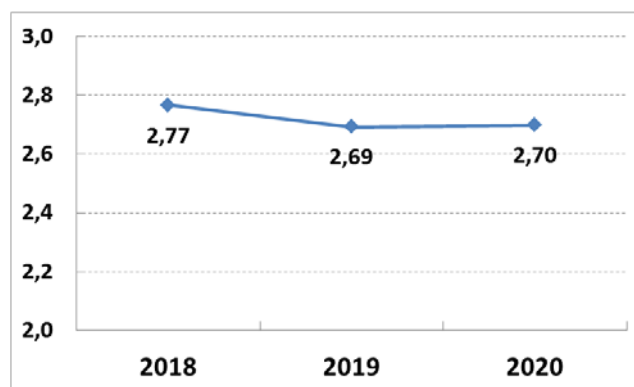


Рис.6. Вероятность 2 проектов ГЧП в Санкт-Петербурге в 2018-2020 гг. (в %)

Список литературы

1. Курошева Г.М. Методы экономико-математического моделирования воспроизводства квалифицированных кадров с целью их сбалансированности с основными показателями развития экономики страны и транспортного комплекса // Вестник государственного университета морского и речного флота имени адмирала С. О. Макарова, №4, 2009, с. 110-117. (До 2013 г. «Журнал университета водных коммуникаций»).
2. Федеральная служба государственной статистики России (Росстат). – Веб-сайт: www.gks.ru.
3. Национальный центр ГЧП. – Веб-сайт: pprcenter.ru.

Дятлова Наталья Александровна

ООО «Максима Лигал»

г. Санкт-Петербург, Россия

**КЛЮЧЕВЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
О ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОМ ПАРТНЕРСТВЕ:
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ДЕЙСТВУЮЩИХ «ПРАВИЛ ИГРЫ»**

**KEY CHANGES IN THE LEGISLATION ON PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP:
IMPROVEMENT OF THE CURRENT RULES OF THE GAME**

Аннотация

В рамках вынесенного на общественное обсуждение законопроекта «О внесении изменений в Федеральные законы «О концессионных соглашениях», «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ»» рассматриваются многочисленные изменения в действующее законодательство, а именно: расширен и сделан открытым перечень объектов, исключен запрет на участие кредитных организаций и других юридических лиц, контролируемых государством, на стороне частного партнера в проектах ГЧП, введена возможность заключения соглашения о ГЧП в отношении движимого имущества без обязательного включения в объект концессионного соглашения / соглашения о ГЧП недвижимости, определено содержание и природа платы концедента и иные условия о финансовом участии концедента, разрешена множественность лиц на стороне концедента / публичного партнера, предусмотрено право участника конкурса, выступившего с инициативой заключения концессионного соглашения / соглашения о ГЧП, но не победившего в конкурсе, на возмещение расходов на подготовку проекта в размере до 1% от общей стоимости создания (реконструкции) объекта, предусмотрена возможность передачи споров, возникающих из концессионных соглашений, в международный коммерческий арбитраж.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство; концессионное соглашение; законопроект.

Key words: public-private partnership; concession agreement; bill.

В рамках вынесенного на общественное обсуждение законопроекта «О внесении изменений в Федеральные законы «О концессионных соглашениях», «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» (далее – Законопроект) одним из существенных факторов является признание Минэкономразвития России регулятором рынка ГЧП и наделение его функциями по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию в сфере ГЧП и концессий (за исключением вопросов бюджетного законодательства) и даче письменных разъяснений по вопросам применения законодательства о ГЧП и концессиях.

Среди ключевых поправок, предложенных в Законопроекте, следует особо отметить следующие изменения:

- 1) законопроектом предложено сделать открытым перечень объектов концессионного соглашения/соглашения о ГЧП, включив в существующие закрытые перечни объектов Закона № 224-ФЗ и Закона № 115-ФЗ формулировку «иные объекты, установленные постановлением Правительства РФ». Концессионные соглашения и соглашения о ГЧП могут заключаться в отношении любых объектов, при условии, если это предусмотрено соответственно принятым постановлением Правительства РФ;
- 2) законопроект исключает запрет на участие кредитных организаций и других юридических лиц, контролируемых государством, на стороне частного партнера в проектах ГЧП (что является важным, в том числе, для государственных банков).

Принимая во внимание теорию юридического лица (теорию государства) и учитывая тот факт, что целью Закона о ГЧП (ст. 1) является создание правовых условий для привлечения инвестиций в экономику РФ и повышения качества товаров, работ, услуг, представляется верным введенный Законом № 224-ФЗ запрет на участие в качестве частного партнера государственных и муниципальных унитарных предприятий и учреждений, публично-правовых компаний, хозяйственных товариществ и обществ и хозяйственных партнерств, находящиеся под государственным контролем, а также некоммерческих организаций, созданных государством в форме фондов

Сложившаяся в РФ практика реализации проектов на условиях государственно-частного партнерства предполагает участие в частном партнере в качестве инвестора (значимого/профильного акционера) одной или нескольких финансирующих организаций. Указанное положение Закона о ГЧП ограничивает рынок инвесторов, исключая таких игроков как Банк ВТБ, Газпромбанк, Сбербанк. А без этих финансовых организаций

большинство проектов в ситуации макроэкономических рисков, существующих в настоящий момент, сложно реализовать.

В связи с этим ведется полемика, что это лишнее ограничение в Законе о ГЧП. Наша экономика имеет очень большое государственное участие, и так сложилось, что при создании инфраструктуры очень важное значение имеют при ее создании и финансировании государственные компании. Закон о ГЧП запрещает по сути участие частного партнера, который контролируется государственными компаниями. Против подобной позиции говорит тот факт, что баланс публичного и частного интересов при отсутствии данного ограничения не нарушен, т.к. государство привлекает частные инвестиции и опыт, а не опыт и деньги государственных компаний, и взамен готово предоставить гарантии неизменности законодательства и дедушкину оговорку, с возмещением убытков, если это последствие наступит.

Существует также точка зрения, что это ограничение на сегодняшний день несвоевременное. Несомненно, заслуживает внимания та позиция, что в идеале хотелось бы, чтобы частный партнер был исключительно частной компанией, основанной частным бизнесом и участие компаний с государственным участием нежелательно, но на сегодняшний момент в России в большей степени государственная экономика и очень многие проекты реализуются с помощью государственных компаний, которые обладают необходимыми ресурсами и могут себе позволить строительство объектов инфраструктуры с очень длинным сроком окупаемости с низкой маржинальностью, именно того что и требуется для нашей недофинансированной инфраструктуры. Поэтому вопрос исключения в Законопроекте запрета на участие кредитных организаций и других юридических лиц, контролируемых государством, на стороне частного партнера в проектах ГЧП представляется оправданным сложившейся политической ситуацией.

- 3) Законопроект предусматривает возможность заключения соглашения о ГЧП в отношении движимого имущества без обязательного включения в объект концессионного соглашения/соглашения о ГЧП недвижимости, а именно: Законом № 224-ФЗ предлагается установить, что объектом СГЧП может быть не только недвижимость или комплекс недвижимого и движимого имущества, но также и одно лишь движимое имущество (надо отметить, что Закон № 115-ФЗ такой поправки не предлагает).
- 4) Законопроект определил содержание и природу платы концедента и иные условия о финансовом участии концедента. Под платой концедента понимается «возмещение (финансовое обеспечение) на этапе после завершения создания объекта затрат

концессионера на проектирование, создание, реконструкцию, эксплуатацию и (или) техническое обслуживание объекта концессии и (или) по возмещению недополученных доходов концессионера от эксплуатации объекта»

- 5) Законопроект предлагает устранить какие-либо ограничения в отношении множественности лиц на стороне концедента и предлагает включить положение о том, что концедентов по концессионному соглашению может быть несколько, и это необязательно должны быть публично-правовые образования, в собственности которых находится объект концессионного соглашения. Законопроект предполагает более гибкое структурирование концессионных проектов, что позволит привлечь к одному проекту несколько концедентов, позволит распределить между ними обязательства по финансированию проекта, предоставлению земельных участков, передаче объекта концессионного соглашения и др.
- 6) Законопроект предлагает новеллу, которая вводит право участника конкурса, выступившего с инициативой заключения концессионного соглашения /соглашения о ГЧП, но не победившего в конкурсе, на возмещение расходов на подготовку проекта в размере до 1% от общей стоимости создания (реконструкции) объекта, что является положительным шагом для целей развития проектов ГЧП на рынке инфраструктуры.
- 7) Законопроект в отношении Закона № 115-ФЗ предусматривает возможность передачи споров, возникающих из концессионных соглашений, в международный коммерческий арбитраж, что также является важным нововведением в русле последних дискуссий о возможности передачи концессионных споров в международный арбитраж (например, судебный спор по Орловскому тоннелю).

Что касается Соглашений о ГЧП, Законопроект не дает разъяснений по поводу арбитрабельности таких споров. Однако в совокупности с иными обстоятельствами, это, скорее, свидетельствует об арбитрабельности таких споров.

Маслова Светлана Валентиновна

Санкт-Петербургский государственный университет, Институт «Высшая школа менеджмента», Лаборатория «Центр исследований ГЧП»

г. Санкт-Петербург, Россия

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ТРАНСПОРТНЫЕ ПРОЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА КАК СРЕДСТВО ДОСТИЖЕНИЯ ЦЕЛЕЙ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ И НАЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕЛЕЙ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ¹

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP INTERNATIONAL TRANSPORT PROJECTS AS A MEANS OF THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS ACHIEVEMENT AS WELL AS RUSSIAN NATIONAL DEVELOPMENT GOALS

Аннотация

Настоящее исследование посвящено выявлению и анализу особенностей проектов ГЧП, реализуемых в рамках крупномасштабных межгосударственных инфраструктурных проектов, а также определению их вклада в достижение Целей устойчивого развития и национальных целей развития. В исследовании используется case study метод, исследуется международный транспортный маршрут «Европа – Западный Китай». Исследование показывает, какие правовые условия могут препятствовать успешной реализации этих проектов. Результаты исследования также важны для более широкой дискуссии о международно-правовой основе ГЧП и международных публично-правовых и частноправовых отношениях в рамках ГЧП, подлежащих регулированию посредством международно-правовых средств в международном праве.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство; цели устойчивого развития; национальные цели развития; транспортная отрасль; международное право; международные проекты ГЧП; международные транспортные маршруты.

¹ Тезисы доклада подготовлены при финансовой поддержке «Российского фонда фундаментальных исследований» в рамках проекта проведения научных исследований «Концептуальный анализ международно-правовой основы государственно-частного партнерства: ключевые проблемы и перспективы создания и применения», проект №17-03-50134.

Key words: public private partnership; sustainable development goals; national development goals; transport sector; international law; PPP international projects; international transport routes.

1. Введение

Вот уже почти три года как Генеральной Ассамблеей ООН были утверждены Цели устойчивого развития (далее – ЦУР) с тем, чтобы они стали ориентирами для всех государств. ЦУР охватывают три аспекта устойчивого развития: экономический, социальный и экологический. Значительная часть успеха достижения ЦУР зависит от наличия и достаточности устойчивой инфраструктуры, в том числе и транспортной. Одна из задач по достижению ЦУР (9.1) напрямую призывает государства и иных лиц развивать качественную, надежную, устойчивую и стойкую инфраструктуру, в том числе региональную и трансграничную, в целях поддержки экономического развития и благосостояния людей с обращением особого внимания на обеспечение недорогого и равноправного доступа для всех. В других ЦУР и задачах этот призыв прослеживается косвенно. В любом случае, учет транспорта в ЦУР (и напрямую, и косвенно) подчеркивает его важность в качестве одного из ключевых секторов, «катализатора» достижений в других секторах. Ведь в некоторых случаях наибольшая выгода от действий, предпринимаемых в сфере транспорта, заметна только в других секторах. Например, самым значительным результатом капиталовложений в безопасность транспортных средств и дорожного движения станет улучшение здоровья человека и экономических условий, что не имеет непосредственного отношения к транспорту. Таким образом, широкое экономическое и социальное воздействие усилий, предпринимаемых в сфере транспорта, требует системного осмысления в контексте определения и отслеживания «устойчивого транспорта» с точки зрения ЦУР [3].

Отличительной чертой ЦУР является многообразие средств и инструментов их достижения. В качестве основных способов достижения ЦУР называются финансы, передача технологий, развитие торговли, наращивание потенциала, глобальное партнерство, а с некоторых пор и государственно-частное партнерство (далее – ГЧП). Наряду с этим используются и иные специфические экономические и инвестиционные инструменты. Например, такой международный проект «Экономический пояс Шелкового пути» также признается как потенциальный «ускоритель и эффективный механизм» для достижения ЦУР [4].

На современном этапе некоторые из ЦУР нашли свое отражение в действующих документах стратегического развития Российской Федерации, например, в Национальной

стратегии действий в интересах женщин и Государственной стратегии противодействия распространению ВИЧ-инфекции, часть ЦУР – учтена во вновь принятых стратегических документах. Так, в Указе Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» в качестве приоритетных задач указывается на необходимость применения новых механизмов развития и эксплуатации дорожной сети, включая использование инфраструктурной ипотеки и др. Среди мер и инструментов достижения национальных целей и задач развития России – развитие транспортных коридоров «Запад – Восток» и «Север – Юг» для перевозки грузов, а также строительство и модернизация российских участков автомобильных дорог, относящихся к международному транспортному маршруту «Европа - Западный Китай».

2. Case study: Международный транспортный маршрут «Европа – Западный Китай»

Международный транспортный маршрут «Европа – Западный Китай» (далее – МТМ) – один из ключевых проектов «Экономического пояса Шелкового пути». Он в несколько раз короче и быстрее (8445 км, около 10 суток) альтернативных маршрутов, в частности, железнодорожного маршрута по Транссибирской магистрали (11500 тыс. км, 14 суток) и морского пути через Суэцкий канал (24000 км, 45 суток). Как показывает проведенная ФЦПФ оценка, основные эффекты от строительства МТМ ЕЗК возникают за счет интенсификации межрегионального сообщения, и маршрут должен ориентироваться на регионы с экспортным потенциалом и большими рынками сбыта. В зону тяготения маршрута попадают 22 региона РФ, объем производства которых составляет 50% валового национального дохода страны. Проект создания транспортного коридора способен обеспечить общий кумулятивный прирост ВВП РФ в размере 2,55 трлн рублей за 30 лет [1].

МТП – это трансграничный проект. Его реализация охватывает территорию трех государств – России, Казахстана и Китая. От китайского Ляньюньгана до российского Санкт-Петербурга он будет составлять 8445 км. Из них самая протяженная часть пройдет по территории Китая (составляет 3425 км). В Казахстане – 2787 км, Общая протяженность международного коридора на территории России составляет 2233 км.

Общий объем инвестиций в МТМ оценивается в 800-1200 млрд. руб. Его реализация без привлечения частного финансирования весьма затруднительна. Одним из возможных способов создания и последующей эксплуатации этого масштабного инфраструктурного проекта является ГЧП. Наиболее привлекательной формой ГЧП для него является

концессионное соглашение с платой концедента / платой за доступность. Строительство осуществляется инвесторами за счет собственных и привлеченных средств, возврат частных инвестиций осуществляется государством, при этом тарифная выручка поступает в бюджет. В случае принятия решения о реализации проекта по концессионной модели, интерес инвесторов будет проявлен ко всем участкам маршрута. Именно концессионная модель позволяет защитить интересы инвесторов - риски трафика возлагаются на концессионера – государство, а инвесторам обеспечивается возврат вложенных средств и получение доходности [1].

В настоящее время часть из российских автодорог, входящих в состав МТМ, а именно М-11 «Москва – Санкт-Петербург», Центральная кольцевая автомобильная дорога (ЦКАД), пусковые комплексы №3 и № 4, уже реализуются на основе концессионных соглашений. Аналогичная форма реализации проектов рассматривается как наиболее перспективная для участков МТМ и на территории Казахстана.

3. Международно-правовое и национальное регулирование государственно-частного партнерства и международных транспортных коридоров

Современное международное право не регулирует отношения, связанные с реализацией проектов ГЧП. Существует небольшое количество рекомендательных актов международных организаций в отношении ГЧП. Но и в них проекты ГЧП, реализуемые в рамках инвестиционных и инфраструктурных проектов межгосударственного уровня, не затрагиваются.

В национальном законодательстве ГЧП регламентировано с более или менее существенными различиями. Если в России и Казахстане ГЧП и концессии урегулированы в специальных законах, то в Китае – только в подзаконных актах и достаточно фрагментарно. В любом случае, в правовом режиме ГЧП этих стран имеются различия в: (а) формах ГЧП; (б) источниках финансирования проектов ГЧП; (в) источниках возмещения затрат и получения доходов концессионера; (г) лимитах государственных обязательств по проектам ГЧП; (д) применимом праве и процедурах разрешения споров [2]. При этом именно эти правовые и финансовые условия реализации проектов ГЧП крайне важны для частных инвесторов и чувствительно отражаются на условиях финансирования (как долевого, так и долгового). В национальных правовых актах о ГЧП также не предусмотрены особенности заключения и исполнения соглашений о ГЧП, том числе концессионных соглашений в случае их реализации в рамках масштабных межгосударственных инфраструктурных проектов. Обзор национального транспортного

законодательства этих стран дополнительно показал различия в ограничениях по доле иностранных инвестиций в уставном капитале транспортных компаний.

Что касается международно-правового регулирования международных транспортных маршрутов, то, например, в документах КВТ ЕЭК ООН указывается, что международный транспортный коридор – это часть национальной или международной транспортной системы, которая обеспечивает значительные международные грузовые и пассажирские перевозки между отдельными географическими районами, включает в себя подвижной состав и стационарные устройства всех видов транспорта, работающие на данном направлении, а также совокупность технологических, организационных и правовых условий осуществления этих перевозок. Согласно Концепции формирования Единого транспортного пространства Евразийского экономического сообщества, утвержденной Решением Межгоссовета ЕврАзЭС от 25.01.2008 № 374, евразийский транспортный коридор – это совокупность маршрутов, интегрированных, в том числе в сеть международных транспортных коридоров, проходящих по территориям государств-членов и обеспечивающих перевозки пассажиров и грузов в международном сообщении на направлениях их наибольшей концентрации, а также совокупность технологических и организационно-правовых условий осуществления этих перевозок.

Международные соглашения, регламентирующие создание и эксплуатацию МТМ, отсутствуют. Вместе с тем, большинство из участков, входящих в МТМ (Санкт-Петербург - Оренбург - Сагарчин (Российская Федерация)/Жайсан (Республика Казахстан) - Актобе - Кызылорда - Шымкент - Тараз - Алматы - Коргас (Республика Казахстан)/Хоргос (Китайская Народная Республика) - Урумчи – Ляньюньган) указаны в составе маршрутов для международных автомобильных перевозок в Соглашении между правительствами государств - членов Шанхайской организации сотрудничества о создании благоприятных условий для международных автомобильных перевозок между международные автомобильные перевозки от 12.09.2014.

4. Заключение

Транспортные проекты ГЧП, реализуемые в рамках межгосударственных инвестиционных и инфраструктурных проектов, являются перспективным инструментом достижения ЦУР, также, как и национальных целей развития.

В целях повышения их привлекательности для частных инвесторов и обеспечения их эффективной реализации представляется необходимым создание специальной международно-правовой основы.

Список литературы

1. Инвесторы подтверждают заинтересованность в проекте «Европа – Западный Китай»
// <http://www.fcpf.ru/media/investory-podtverzhdayut-zainteresovannost-v-proekte-evropa-zapadnyy-kitay/>
2. Маслова С.В., Соколов М.Ю. «Государственно-частное партнерство: международный, региональный и национальный уровни правового регулирования и применения. Хрестоматия». М., 2018.
3. ECE/TRANS/WP.5/2016/5 «Тенденции и экономика транспорта в 2016–2017 годах: достижение целей в области устойчивого развития на основе устойчивого развития транспорта», 2016.
4. UNDP, 'Belt and Road: new path to regional development', Press release, 10 Nov. 2016.

Орлова Инна Анатольевна

Санкт-Петербургский государственный университет, факультет международных отношений

г. Санкт-Петербург, Россия

РОЛЬ ПРИМИРИТЕЛЬНЫХ ПРОЦЕДУР В УРЕГУЛИРОВАНИИ СПОРОВ ИЗ ОТНОШЕНИЙ ПУБЛИЧНО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА²

THE ROLE OF CONCILIATORY PROCEDURES IN THE SETTLEMENT OF DISPUTES FROM PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP RELATIONS

Аннотация

В работе исследуются вопросы эффективности использования различных форм разрешения споров применительно к спорам из публично-частных отношений. Проводится анализ отечественных, зарубежных и международных правовых актов, регулирующих применение судебных и альтернативных форм правовой защиты. Оцениваются перспективы разрешения споров между государством и бизнес-структурами посредством использования медиации и процедуры мини-трайла.

Ключевые слова: публично-частное партнерство; разрешение споров; арбитраж; процессуальные формы; медиация; мини-трайл; адаптация контракта.

Key words: public-private partnership; dispute resolution; arbitration; procedural forms; mediation; mini-trial; adaptation of contracts.

1. Цели и методология исследования

Гипотезой исследования выступает положение о том, что при законодательно неурегулированной структуре разрешения споров из государственно-частных отношений в Российской Федерации и учитывая сложность контрактов ГЧП, примирительные формы разрешения становятся не менее важным средством урегулирования конфликтов, чем юрисдикционные способы.

² Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научно-исследовательского проекта «Концепция международного процессуального права», проект № 17-03-50181-ОГН/18.

Предметом данного исследования является сравнительный анализ современных примирительных процедур и оценка эффективности их использования при разрешении споров из отношений публично-частного партнерства.

При проведении исследования автор опирался как общенаучные методы анализа (диалектический, дедукции и индукции, логический), так и на специальные методы – исторический, формально-юридический, сравнительно-правовой.

2. Результаты исследования

Закрепляя партнерские отношения в контрактных обязательствах, стороны не связаны какой-либо формой договоров, однако, от того, насколько грамотно будет составлен контракт, зависит не только его действительность, но и последствия, которые могут наступить для сторон в случае его ненадлежащего исполнения. Одной из наиболее важных статей контракта, которой, к сожалению, зачастую стороны не придают должного внимания, а также используют при составлении контрактов не самые удачные варианты типовых соглашений, является положение о разрешении споров.

Отношения из публично-частного партнерства в Российской Федерации регулируются рядом правовых актов³, в которых содержатся положения о порядке разрешения споров.

Стоит отметить, что в отношении споров из отношений публично-частного партнерства (РРР) допускаются все способы, которые могут применяться при разрешении коммерческих (экономических) споров. В то же время обращение к суду не всегда является удачным выбором способа разрешения спора.

Если обратить внимание на иностранные исследования в области разрешения споров из РРР отношений, то можно отметить наибольшую востребованность арбитража и примирительных процедур по сравнению с судебным процессом [1].

3. Посредничество

³ Федеральный закон от 13 июля 2015 г. N 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрании законодательства Российской Федерации. 2015. N 29 (часть I). Ст. 4350; Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 30 (часть II). Ст. 3126; Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 30 (часть II). Ст. 3126.

В Российской Федерации правовой базой для применения процедуры медиации является Федеральный закон «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» от 27.07.2010 г. № 193-ФЗ. В соответствии с пунктом 2 ст. 1 предметом регулирования являются отношения, «связанные с применением процедуры медиации к спорам, возникающим из гражданских правоотношений, в том числе в связи с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности, а также спорам, возникающим из трудовых правоотношений и семейных правоотношений». Таким образом, данная процедура может применяться при возникновении конфликтов в области PPP.

Полагаем, что в настоящее время можно выделить две стратегии проведения медиации – психологическая и юридическая.

Данные стратегии сформировались как результат опыта проведения процедуры медиаторами, которые являются представителями разных профессий, но, в основном, юристами и психологами. Медиаторы по-разному воспринимают принципы проведения медиации и свою роль в процессе [2].

Стоит отметить, что медиаторы-психологи следуют основной норме Федерального закона № 193-ФЗ и не предоставляют советов по разрешению споров сторонам, а если и дают такие советы, то рассматривают их исключительно как способствование сторонам осознания своих интересов. Медиаторы-юристы довольно комфортно чувствуют себя в роли «советчика-помощника», однако для того, чтобы медиатор мог давать сторонам советы, необходимо, чтобы стороны прямо уведомили об этом медиатора.

Можно предположить, что для разрешения конфликтов из публично-частных отношений (в первую очередь, государственно-частного партнерства) более подходит именно юридическая стратегия медиации.

4. Мини-трайл (мини-суд, мини-процесс)

Данная форма урегулирования конфликтов довольно активно применяется в зарубежных государствах при разрешении споров между предприятиями. Востребован данный способ также при урегулировании споров, когда одной из сторон являются государство или государственные организации.

В ряде государств данная процедура предлагается как один из способов разрешения частноправовых споров. Так, Цюрихской торговой палатой были приняты Правила

процесса Цюрихского мини-трайла, а Бельгийский центр арбитража и посредничества разработал и ввел в действие Правила мини-трайла Сепани [3].

Среди преимуществ использования мини-трайла можно отметить следующие: конфиденциальность; участие высших лиц предприятий (корпораций) и, следовательно, их контроль над процессом урегулирования конфликта; решение принимают стороны; большая вариативность решений (возможность изменения условий соглашения); сохранение дружественных/рабочих/деловых отношений и пр.

Выскажем предположение, что мини-трайл является одним из наиболее эффективных способов разрешения споров из публично-частных отношений.

Полагаем, что торгово-промышленным палатам, центрам по разрешению споров нужно обратить внимание на привлекательность данного способа урегулирования конфликтов и внедрять данную процедуру в практическую деятельность.

5. Адаптация контракта

Еще одним альтернативным способом разрешения споров и отношений РРР является адаптация договора (контракта). Поскольку контрактные отношения между государством и частным партнером рассчитаны на длительный срок, первоначальные обстоятельства, при которых был составлен контракт, могут измениться. В таком случае вполне возможна ситуация, когда сторонам стоит пересмотреть и адаптировать контракт с учетом новых обстоятельств.

В Российской Федерации на сегодняшний день данная процедура не получила достаточной формализованности, хотя в зарубежных государствах все чаще такую процедуру предлагают различные центры по урегулированию конфликтов. Так, Бельгийский центр арбитража и посредничества ввели в действие с 1 января 2018 г. Правила СЕРАНИ для адаптации контрактов (SERANI Rules of Adaptation of Contracts) [4].

Полагаем, что отечественным учреждениям, занимающимся администрированием процесса урегулирования споров также стоит обратить внимание на возможности процедуры адаптации контрактов и ввести модельные правила относительно данной процедуры в перечень возможных способов разрешения конфликтов. Представляется, что при урегулировании споров из отношений публично-частного партнерства данная процедура обладает значительным потенциалом.

6. Заключение

Проведенный анализ нормативно-правовых актов Российской Федерации, иностранных государств, международных правовых актов позволяет сделать вывод о целесообразности применения альтернативных способов урегулирования конфликтов в случае возникновения споров из отношений публично-частного партнерства. При этом представляется, что довольно эффективными могут быть как гибкие процедуры адаптации договора, так и более формализованный процессуальный способ – мини-трайл.

Список литературы

1. Sanni G.A. and Adebisi J.O. Dispute Resolution in Public-Private Partnerships (PPPS) Contracts In Nigeria // Nigerian Research Journal of Engineering and Environmental Sciences. 2017. No 2(1). P. 259-269.
2. Бакланова О. Е., Орлова И.А., Золотарев А.С. Аспекты восприятия принципов медиации специалистами социально-ориентированных профессий // Третейский суд. 2014. № 4. С. 139- 146.
3. Правила процесса Цюрихского мини-трайла; Правила мини-трайла Бельгийского центра арбитража и посредничества (Сепани) // Журнал международного частного права. 2000. № 2-3 (28-29).
4. CEPANI Rules of Adaptation of Contracts. – <http://www.cepani.be/en/other-adr/adaptation-contracts/rules>.

Пантина Татьяна Алексеевна

ФГБОУ ВО «ГУМРФ имени адмирала С.О. Макарова»

г. Санкт-Петербург, Россия

**ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ
ПРОЕКТОВ РАЗВИТИЯ ИНФРАСТРУКТУРЫ ВНУТРЕННИХ ВОДНЫХ
ПУТЕЙ: ВОЗМОЖНОСТИ И ОГРАНИЧЕНИЯ**

**PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP FOR IMPLEMENTATION OF
INFRASTRUCTURE DEVELOPMENT PROJECTS IN INLAND WATERWAYS:
OPPORTUNITIES AND LIMITATIONS**

Аннотация

Рассмотрены возможности использования механизма ГЧП при реализации проектов строительства и эксплуатации новых судоходных гидротехнических сооружений, приведены результаты оценки эффективности проекта строительства Багаевского низконапорного гидроузла на р. Дон, рассмотрены потенциальные варианты концессионных соглашений при строительстве объектов инфраструктуры внутренних водных путей.

Ключевые слова: ГЧП; концессия; внутренние водные пути; инфраструктура; судоходные гидротехнические сооружения; проекты, эффективность.

Key words: PPP; concession; inland waterways; infrastructure; navigable waterworks; projects; efficiency.

1. Актуальность и цель исследования

В структуре источников финансирования развития инфраструктуры внутреннего водного транспорта бюджетные инвестиции занимают доминирующее место, что обусловлено во многом особенностями хозяйственной деятельности организаций отрасли, которые влияют на инвестиционные процессы: масштабность инвестиционных проектов, требующих аккумулирования значительных финансовых ресурсов; высокая капиталоемкость; относительно низкая рентабельность; высокая степень износа транспортных средств и объектов инфраструктуры; регулирование тарифов на услуги ряда транспортных предприятий законодательством о естественных монополиях и др.

В последние годы на внутреннем водном транспорте наблюдалось снижение инвестиционной активности, связанное с недостатком частных инвестиций и корректировкой объемов бюджетных средств, направляемых на реализацию инфраструктурных проектов.

Основным фактором снижения конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности внутреннего водного транспорта является ухудшение инфраструктуры внутренних водных путей. Наличие «узких» мест на водных путях Единой глубоководной системы европейской части России приводит к росту себестоимости и снижению конкурентоспособности речных перевозок, не позволяет судовладельцам реализовывать долгосрочные инвестиционные программы строительства флота. Горизонты решения проблемы обновления флота, средний возраст которого сегодня составляет более 30 лет, а круизного – более 40 лет, при существующих ограничениях по осадке судов и высоких рисках их дальнейшего ужесточения могут быть весьма отдаленными.

Критически лимитирующими участками, существенно ограничивающими пропускную способность ЕГС, являются участки: на р. Волге от Нижнего Новгорода до п. Городец и на р. Дон от Кочетовского гидроузла до п. Аксай. Для ликвидации «узких мест» на Единой глубоководной системе предусмотрено построить Нижегородский и Багаевский низконапорные гидроузлы [1,2].

Реализация этих проектов позволит обеспечить достижение единой четырехметровой глубины на всем протяжении магистрального водного пути, отнесенного к важнейшим водным путям международного значения, увеличить провозную способность флота, снизить себестоимость перевозок. Финансирование проектов строительства низконапорных гидроузлов предусмотрено за счет средств федерального бюджета. Цель исследования – рассмотреть возможность использования механизма ГЧП при их реализации.

2. ГЧП при реализации проекта строительства и эксплуатации Багаевского гидроузла на р. Дон

В современных условиях представляется логически завершенным концептуальный подход к достижению сбалансированности интересов государства и бизнеса в сфере инвестирования развития внутреннего водного транспорта, когда развитие инфраструктуры внутренних водных путей обеспечивается за счет средств федерального бюджета, что обеспечивает необходимые предпосылки и стимулы к обновлению транспортного флота судоходными компаниями.

Это не исключает возможности установления дополнительной платы (сбора) с судовладельцев после введения в эксплуатацию Багаевского гидроузла, однако порядок установления и размер ставки сборов требуют дополнительного экономического обоснования.

Как показали расчеты, инвестиции в строительство проектируемого гидроузла обеспечивают достаточно высокую общественную, бюджетную и коммерческую эффективность. Чистый дисконтированный доход в зависимости от принятых цен (базовые, прогнозные) составляет: при оценке общественной эффективности 47,4-50,9 млрд. руб.; бюджетной эффективности – 2,8-3,2 млрд. руб.; коммерческой эффективности (при использовании лизинговой схемы обновления флота) – 3,8-5,6 млрд. руб.

Для оценки влияния уровня ставки возможного дополнительного сбора с судовладельцев после ввода в эксплуатацию Багаевского гидроузла на изменение показателей бюджетной и коммерческой эффективности проекта выполнены дополнительные расчеты в базовых и прогнозных ценах, исходя из ставки 0 – 200 руб. за тонну дополнительного объема перевозимых грузов в результате загрузки большегрузного флота на полную осадку. Последний определен на основе расчета среднегодовых потерь провозной способности флота за период 2005-2016 годов и условно принят неизменным по годам прогнозируемого периода. Также выполнена оценка предельных значений экономических показателей.

На рис. 1 приведены сводные показатели коммерческой и бюджетной эффективности проекта по варианту расчета в базовых ценах при отсутствии и различных значениях ставок сборов за шлюзование.

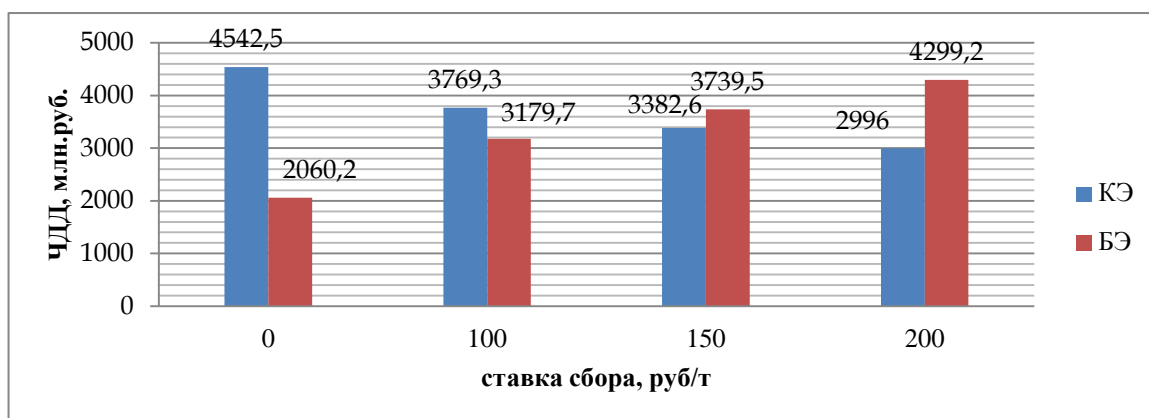


Рисунок 1. Чистый дисконтированный доход проекта (по видам эффективности и вариантам ставок в базовых ценах), млн. руб.

Вопрос целесообразности введения и уровня ставок дополнительных сборов с судовладельцев требует детального рассмотрения по результатам динамики объемных и

экономических показателей перевозок на рассматриваемом участке внутренних водных путей после реализации проекта.

3. Возможности использования механизма концессии

Рассматривая возможность использования механизма концессии при строительстве объектов инфраструктуры внутренних водных путей, следует отметить, что такая практика в РФ отсутствует [3,4].

Однако, основываясь на действующих нормативно-законодательных актах и мировой практике, можно говорить о потенциальной возможности реализации варианта заключения концессионного соглашения на строительство и последующую эксплуатацию Багаевского низконапорного гидроузла. Со стороны концедента целью заключения соглашения является сокращение бюджетных расходов на реализацию проекта.

При этом реализация проектов строительства гидротехнических сооружений с использованием механизма концессии, при условии потенциально невысокой доходности от их эксплуатации, возможна, по-видимому, только при смешанном бюджетном софинансировании. В этом случае возможно выделение капитального гранта на этапе строительства и дальнейшей платы концедента на весь период действия концессионного соглашения.

Данный вариант является предпочтительным для инвестора из-за отсутствия существенных финансовых рисков. Все затраты инвестора будут обеспечены доходами от сборов за проход судов и платой концедента в форме капитального гранта на этапе строительства и денежных выплат в период эксплуатации объекта.

Однако вопрос возможности и условий заключения концессионного соглашения на строительство и последующую эксплуатацию низконапорного гидроузла требует тщательной финансово-экономической и юридической проработки с привлечением органов государственной власти, экспертов, бизнес-сообщества.

Список литературы

1. Пантина Т.А. Некачественные водные пути /Ликвидации «узких мест» на внутренних водных путях России. // Речной транспорт (XXI век). 2014. № 5 (70)
2. Стратегия развития внутреннего водного транспорта Российской Федерации на период до 2030 года. Утв. распоряжением Правительства РФ от 29 февраля 2016 года №327-р.
3. Левитин, И.Е. Развитие государственно-частного партнерства на транспорте / И.Е. Левитин. – М., ВИНТИ РАН, 2010. – 444 стр.
4. Федеральный справочник: [информационно-аналитическое издание]; Т. 25/ Центр стратегического партнерства. – М.: Центр стратегического партнерства, 2011. – 320 с.

Подшивалов Данил Владимирович

Санкт-Петербургский государственный университет, юридический факультет,

Комитет по инвестициям Санкт-Петербурга, начальник сектора правового обеспечения проектов ГЧП

г. Санкт-Петербург, Россия

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОЙ КВАЛИФИКАЦИИ ПЛАТЕЖЕЙ ПО КОНЦЕССИОННОМУ СОГЛАШЕНИЮ

SOME QUESTIONS OF LEGAL QUALIFICATION OF PAYMENTS UNDER THE CONCESSION AGREEMENT

Аннотация

Федеральный закон от 21 июля 2005 года № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – «ФЗ № 115-ФЗ») выделяет два вида платежей публичного субъекта в адрес концессионера: (1) обязательства концедента по финансированию расходов концессионера и (2) плату концедента. Такое разделение легко прослеживается в тексте ФЗ № 115-ФЗ, в т.ч. в части 13 статьи 3, пункта 9 части 2 статьи 10 и даже части 2.1 статьи 24.

Экономическое и юридическое содержание первого вида платежей не вызывает сомнений и следует из положений закона, позволяющим концеденту принять на себя часть расходов по инвестиционному проекту. Финансирование инвестиционных и операционных расходов по проекту может осуществляться концедентом непосредственно в ходе строительства и реконструкции объекта соглашения или опосредованно через компенсацию расходов концессионера. Данный вид платежа, очевидно, носит целевой характер и осуществляется в соответствии с положениями Бюджетного кодекса РФ о бюджетных инвестициях и субсидиях. Избранное законодателем регулирование сложно назвать исчерпывающим, однако в отсутствие прецедентных споров федеральный закон в этой части может быть понят буквально и признан достаточным для установления условий о софинансировании расходов. Применительно ко второму виду платежа по ФЗ № 115-ФЗ – плате концедента, закон вообще не содержит норм, позволяющих определить его правовую природу, содержание и отличить от платежей, направленных на финансирование концедентом части расходов. По мнению автора, такое регулирование создает значительные сложности в практике подготовки и реализации концессионных проектов, однако, не имея цели критиковать законодателя за очевидную с точки зрения

юридической техники ошибку – использование терминологии, допускающей двойное толкование, следует сосредоточить внимание на правовой природе данного платежа. Настоящий доклад представляет собой попытку разобраться в сложностях правовой квалификации и применения платы концедента с учетом практики его применения в концессионных соглашениях, а также действующего бюджетного и налогового и концессионного законодательства.

Ключевые слова: концессионное соглашение; плата концедента; платежный механизм; квалификация платежей по концессионному соглашению; субсидия.

Key words: concession agreement; concessor fee; payment mechanism; qualification of payments under the concession agreement; subsidy.

Буквальное толкование закона позволяет определить плательщика и получателя платы концедента, ее правовое основание (таким основанием, очевидно, является концессионное соглашение), однако, не позволяет установить правовую природу данного обязательства публичного субъекта. Тем не менее, установление правовой природы платы концедента не является сугубо теоретическим размышлением, а имеет значительные последствия для правоприменительной практики. Данный тезис подтверждается, например, известным «Башкирским делом», в котором суд провел разделение двух платежей, применимых к концессионным соглашениям, со стороны концедента, что позволило суду апелляционной инстанции сохранить инвестиционный проект по строительству, реконструкции и эксплуатации автомобильной дороги общего пользования регионального значения Республики Башкортостан «Стерлитамак-Кага-Магнитогорск» и обосновать законность финансирования за счет бюджета строительства и эксплуатации объекта соглашения в полном объеме через механизм платы концедента.

Дело № А40-23141/17, в рамках которого ООО "Башкирдорстрой" и Государственный комитет Республики Башкортостан по транспорту и дорожному хозяйству обратились в Арбитражный суд г. Москвы с заявлением к Федеральной антимонопольной службе России о признании недействительными предписания и решения в отношении конкурса на право заключения концессионного соглашения о финансировании, строительстве, реконструкции и эксплуатации автомобильной дороги общего пользования регионального значения Республики Башкортостан. Поводом для данного дела стала позиция ФАС России о невозможности концедента производить в пользу концессионера выплаты в размере, равном расходам на создание объекта концессионного соглашения. Тем самым ФАС

России, основываясь на части 13 статьи 3 ФЗ № 115-ФЗ, исключил право концедента полностью покрывать расходы концессионера на создание объекта концессионного соглашения. Оппонируя регулятору, суд указал, что данное ограничение касается только первого способа финансирования расходов (применительно к данному делу – капитального гранта), но не запрещает возмещать оставшуюся часть расходов за счет платы концедента. Обоснованием для данного вывода стал тот факт, что ФЗ № 115-ФЗ не предусматривает никаких ограничений по размеру платы концедента.

Данное дело, а также развернувшееся на его фоне бурное обсуждение, подтолкнуло профессиональное сообщество к определению платы концедента как значимой категории инвестиционного законодательства.

Большая часть респондентов сходится на том, что плата концедента – это плата по договору, выплата которой осуществляется в форме субсидии в соответствии с Бюджетным кодексом РФ. Вместе с тем использование субсидии в качестве средства выплаты платы концедента в значительной степени осложняет ее разделение со вторым видом платежей, предусмотренным ФЗ № 115-ФЗ. Компенсаторная природа субсидии лишает оба платежа специфических черт. В то же время такой подход актуализирует противоречия, возникающие при применении бюджетного и концессионного законодательства. В частности, плата по договору носит возмездный характер и предполагает наличие встречного предоставления. Субсидия, в свою очередь, носит целевой характер и выплачивается на безвозмездной и безвозвратной основе. Данное противоречие в отсутствие регулирования платы концедента как правовой категории в ФЗ № 115-ФЗ может быть разрешено, однако автор выражает сомнение относительно целесообразности выплаты платы концедента посредством субсидии.

В попытке найти критерии для дифференциации данных публичных платежей по концессионному соглашению, можно предположить следующее разделение платежей концедента:

- бюджетные инвестиции в форме капитальных вложений на инвестиционной стадии (финансирование концедентом части расходов на создание объекта соглашения, именуемое на практике «капитальный грант»);
- субсидия, направленная на финансовое обеспечение (возмещение) затрат (финансирование части операционных и инвестиционных расходов концессионера);
- субсидия, направленная на возмещение недополученных доходов концессионера (плата концедента).

Иными словами, субсидия, выплачиваемая в качестве платы концедента, может быть ограничена возмещением недополученных доходов и в этом смысле отделена от иных платежей, направленных на обеспечение или возмещение затрат по концессионному соглашению. Такая интерпретация двух федеральных законов, однако также не дает ответа на вопрос о причинах, побудивших законодателя использовать данное словосочетание, изменяя терминологию бюджетного законодательства. Может ли использование наименования «плата концедента» без цели выделить данный платеж в особую категорию считаться лишь недостатком юридической техники законодателя?

Положительному ответу на данный вопрос мешает не только правила толкования нормативных правовых актов, но и требования профессионального сообщества. Определение платы концедента как способа компенсации недополученных доходов не может обеспечить потребность к использованию платы концедента, как финансового инструмента поддержки инвестиционной деятельности.

Представляется, что компенсация недополученного дохода по концессионному соглашению допускается лишь в тех случаях, когда условия концессионного соглашения лишают возможности получить доход полностью или в части, хотя при использовании имущества в отсутствие концессионного соглашения инвестор мог получить такой доход. Такой подход следует не только из лексического значения данной категории, но обусловлен также необходимостью обоснования размера выплат из бюджета. Отправной точкой для расчета недополученного дохода может быть лишь обоснованное предположение о возможном доходе от использования имущества. В этом смысле расчет и обоснование размера платы концедента возможен только применительно к концессионным проектам, в которых концедент устанавливает особые, льготные условия производства товаров, предоставления услуг или выполнения работ. Данный подход, очевидно, ограничивает перечень возможных концессионных проектов.

Вместе с тем многообразие сфер применения концессии обуславливает необходимость в создании имущества, деятельность с использованием которого не всегда может приносить доход концессионеру. Инвестиционные проекты, предполагающие осуществление социально-экономически значимой деятельности, отвечающей требованиям статьи 4 ФЗ-115-ФЗ, не всегда допускают самостоятельное получение дохода концессионером. В области транспорта к таким проектам можно отнести бесплатные участки автомобильных дорог, а также элементы обустройства автомобильных дорог, направленные на контроль за соблюдением правил дорожного движения – системы фото и

видео фиксации нарушений правил дорожного движения, системы весогабаритного контроля грузовых транспортных средств и т.д. Такие проекты, учитывая ограничения части 13 статьи 3 ФЗ № 115-ФЗ, несмотря на формальное соответствие требованиям закона, становятся экономически нереализуемыми. Данный довод представляется существенным для рассмотрения вопроса о возможности применения субсидии к выплате платы концедента.

С другой стороны, интерес представляет вывод Девятого арбитражного апелляционного суда в Постановлении от 04.09.2017 N 09АП-33753/2017, 09АП-34801/2017 по делу N А40-23141/17 по «Башкирскому делу», согласно которому плата концедента не носит целевого характера. В стремлении выделить особенности платы концедента участники процесса с поддержки арбитражного суда сделали лаконичный вывод об отсутствии целевого характера, который позволяет отделить плату концедента от иных платежных механизмов. В то же время позиция суда фактически исключает возможность использования субсидии в качестве механизма выплаты платы концедента, ибо субсидия всегда носит целевой характер: это следует из статьи 78 Бюджетного кодекса РФ, а также принципа целевого характера бюджетных средств, закрепленного в ст. 38 Бюджетного кодекса РФ. Следуя логике суда, можно с уверенностью предположить, что плата концедента, во-первых, не может выплачиваться посредством субсидии, а, во-вторых, не должна ограничиваться компенсацией недополученных доходов, ибо такая компенсация указывала бы на ее целевой характер.

Данный подход может быть поддержан с частно-правовой точки зрения. Концессионное соглашение несмотря на публичный элемент является двусторонним, возмездным гражданским договором, который должен быть обеспечен частно-правовыми механизмами платежа. Плата концедента, на наш взгляд, является правовым инструментом оплаты деятельности концессионера по концессионному соглашению – эксплуатационной готовности объекта соглашения и(или) производства (реализации) товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Аргументы в пользу такого подхода к определению платы концедента можно найти в налоговом праве. Так, в Письме Минфина России от 28.03.2016 № 03-07-14/17205 разъясняется порядок налогообложения платы концедента. Минфин России отмечает, что плата концедента в современных реалиях делится на два вида. Первый вид: плата концедента по концессионному соглашению за использование (эксплуатацию) объекта концессионного соглашения, выплачиваемая концессионеру, то есть плата по договору,

обладаемая НДС. Второй вид: плата концедента по концессионному соглашению, направленная на возмещение расходов концессионера на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, то есть чистая субсидия, которая уже НДС не облагается. Выделение второго вида платы концедента как раз и свидетельствует о смешении платы концедента с другими публичными платежами по концессионному соглашению, что нельзя признать допустимым.

Очевидно, что изложенный подход должен быть легализован, как в ФЗ № 115-ФЗ, так и в бюджетном законодательстве, однако аргументы в пользу его применения можно найти уже сейчас. Буквальное содержание статьи 69 Бюджетного кодекса РФ дает основания полагать, что перечень бюджетных ассигнований не является закрытым и может быть дополнен, в частности, ФЗ №115-ФЗ. Данный подход был поддержан ВАС РФ в рамках Определения ВАС РФ от 03.06.2014 N ВАС-6377/14 по делу N А57-4730/2013, где суд указал, что анализ положений статьи 69 Бюджетного кодекса РФ во взаимосвязи с пунктом 2 статьи 83 Бюджетного кодекса РФ позволяет сделать вывод о том, что перечень бюджетных ассигнований, установленный положениями статьи 69 Бюджетного кодекса РФ, не является исчерпывающим. Тем не менее, стоит отметить, что данная позиция не поддерживается на сегодняшний день Минфином России, который отмечает, что расходы бюджетов бюджетной системы РФ осуществляются в формах бюджетных ассигнований, закрытый перечень которых установлен статьей 69 Бюджетного кодекса РФ (Письмо Минфина России от 31.01.2018 N 02-01-06/5718).

Кроме того, к бюджетным ассигнованиям относятся в том числе ассигнования на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ). Данный вид бюджетных ассигнований формально не ограничен закупкой товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд в соответствии с Федеральным закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ и может использоваться для других договорных конструкций, включая концессионные соглашения.

Таким образом, рассмотрение платы концедента в качестве формы платы по гражданско-правовому договору без использования субсидии исключает неопределенность в определении возможностей концедента по финансовому участию в концессионных проектах и расширяет экономико-правовые схемы концессионных проектов.

Рачек Светлана Витальевна, Сирина Нина Фридриховна, Колышев Андрей Сергеевич

ФГБОУ ВО «Уральский государственный университет путей сообщения (УрГУПС)»

г. Екатеринбург, Россия

**НЕОБХОДИМОСТЬ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МЕХАНИЗМОВ
ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В БИЗНЕС-БЛОКЕ
«ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫЕ ПЕРЕВОЗКИ И ИНФРАСТРУКТУРА»**

**NECESSITY OF APPLYING THE MECHANISMS OF THE PUBLIC-PRIVATE
PARTNERSHIP IN THE BUSINESS-BLOCK "RAILAGE AND INFRASTRUCTURE"**

Аннотация

В исследовании проведен анализ сущности государственно-частного партнерства на железнодорожном транспорте. Сформировано три гипотезы о необходимости применения механизмов государственно-частного партнерства в разрезе бизнес-блока «Железнодорожные перевозки и инфраструктура».

Ключевые слова: государственно-частное партнерство; железнодорожный транспорт; ин-вестиции.

Key words: public-private partnership; railway transport; investments.

Симбиоз частных лиц и публичной власти имел место в глубокой древности, например, в Древнем Риме. Уже в те времена в виде системы откупов, когда государство передавало частным лицам сбор с населения налогов и других государственных доходов, находила свое воплощение идея, которая сегодня положена в основу государственно-частного партнерства (ГЧП) – привлечение частных лиц, их материальных ресурсов и средств для управления общественными объектами, контроль за которыми осуществляет государство. В целом взаимодействие между государством и частным сектором находило свое воплощение практически на всех этапах развития общества, однако формы такого вида симбиоза были разными.

Однако сама идея сотрудничества на благо общества между государством и частными лицами зародилась во Франции. Первый в истории проект государственно-частного партнерства на основе концессионного принципа был предложен королем

Франции – Генрихом II в 1554 г., и заключался он в постройке канала в долине Кро у города Салон-де-Прованс.

Государственно-частное партнерство на основе концессионных соглашений применялось многими странами, в частности и Россией в конце 19-х и начале 20-х веков, в частности при сооружении железных дорог.

Как таковое государственно-частное партнерство возникло в Великобритании в последние десятилетия XX века и стало известно в научной литературе как «Public-Private Partnership». В настоящий момент институт государственно-частного партнерства получил широкое распространение в странах как англо-американской, так и романо-германской правовой семьи (в том числе и в Российской Федерации).

В ходе многолетней хозяйственной практики за рубежом выработаны различные формы взаимодействия государства и частного капитала, в том числе и в инфраструктурных отраслях. К ним относятся контракт жизненного цикла (Рис. 1), концессионные проекты (Рис. 2), соглашение о ГЧП (Рис. 3), «классический» государственный контракт, долгосрочное инвестиционное соглашение в рамках закупки государственной компанией.



Рис. 1. Контракт жизненного цикла. Схема реализации проекта.

Преимущества контракта жизненного цикла:

- законодательно закрепленные основы реализации проекта;
- максимальный контроль за деятельностью подрядчика;
- право собственности государственного заказчика на объект соглашения.

Недостатки контракта жизненного цикла:

- приоритет стоимостного критерия при отборе подрядчика;
- отсутствие проектного финансирования;

- жесткая регламентация процедур на всех стадиях реализации проекта;
- отсутствие правоприменительной практики (в т. ч. долгосрочного бюджетирования).



Рис. 2. Концессионные проекты. Схема реализации проекта.

Преимущества концессионных проектов:

- эффективность в условиях ограниченности бюджетных средств;
- оптимальные возможности для контроля за Концессионером;
- прозрачная схема распределения рисков при реализации проекта с учетом интересов финансирующих организаций.

Недостатки концессионных проектов:

- длительные сроки реализации проекта;
- бюджетные гарантии по возврату инвестиций Концессионеру в случае расторжения концессии;
- высокие капитальные затраты при условии софинансирования Концедентом.



Рис. 3. Соглашение о ГЧП. Схема реализации проекта.

Преимущества соглашения о ГЧП:

- перенос строительных и эксплуатационных рисков на Частного партнера;
- возможности гибкого структурирования проекта;
- привлечение инноваций, ноу-хау и методов управления Частного партнера.

Недостатки соглашения о ГЧП:

- риск переквалификации в концессию или госзаказ;
- отсутствие прямо предусмотренного бюджетного финансирования;
- право собственности Частного партнера на объект соглашения;
- принятие на себя Публичным партнером политических, валютных и социальных рисков.

Отрицательные явления, возникшие на российских железных дорогах вследствие ограниченности инфраструктуры, а также ежегодное увеличение объемов перевозок и, как следствие, увеличение поездопотока, приводит к быстрому исчерпанию пропускной способности.

Очевидно, что компания ОАО «РЖД» самостоятельно справиться с дефицитом пропускной способности, путем строительства дополнительных путей на загруженных направлениях, не способна, поэтому необходимо использовать новые современные методы привлечения частного капитала в отрасль.

Нами была предпринята попытка анализа *государственно-частного партнёрства* (ГЧП) на железнодорожном транспорте в разрезе бизнес-блока «Железнодорожные перевозки и инфраструктура». Для начала необходимо разобраться, что представляет собой государственно-частное партнерство именно на железнодорожном транспорте (Рис. 4).

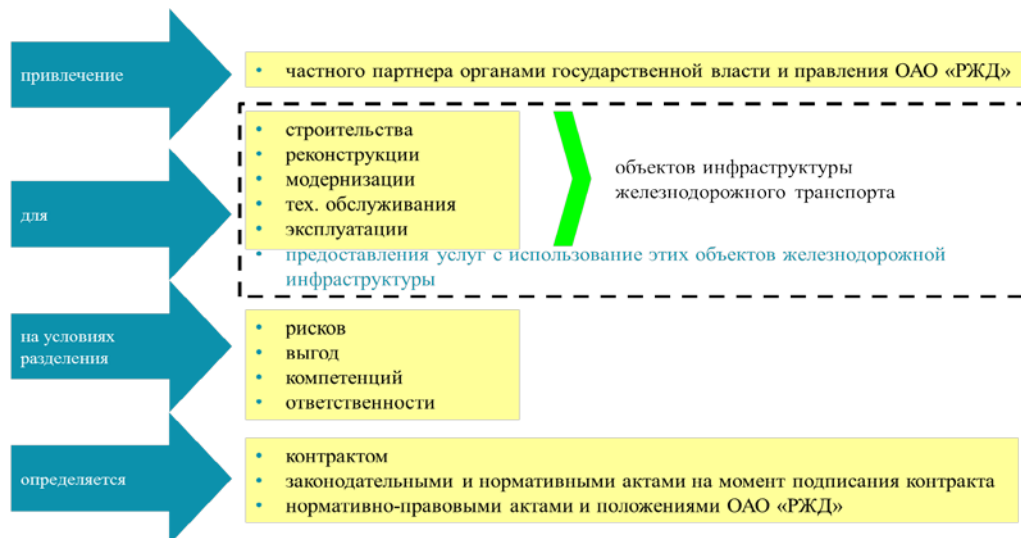


Рис. 4. Сущность государственно-частного партнерства на железнодорожном транспорте [2]

В ходе анализа было выделено три гипотезы необходимости применения механизмов *государственно-частного партнёрства* на железнодорожном транспорте:

1. Становление и развитие железных дорог на основе инструментов государственно-частного партнерства.

Именно в советской России строительство железных дорог началось на основе применения *механизмов государственно-частного партнёрства* [1]. В данную категорию можно отнести крупный инвестиционный проект, реализованный в XX веке – сооружение Транссибирской магистрали. Есть редкие примеры сотрудничества государства и бизнеса в сфере железнодорожного строительства, относимые уже к современной России (Рис. 5).



Рис. 5. Современные примеры ГЧП на железнодорожном транспорте

2. Государственно-частное партнерство как способ снижения грузовых тарифов на железнодорожном транспорте.

Железнодорожный тариф на перевозку грузов состоит из локомотивной, инфраструктурной и вагонной составляющих, поэтому железнодорожный транспорт находится в проигрышной позиции, так как грузоотправители вынуждены платить инфраструктурную составляющую тарифа. На сегодня инфраструктурная составляющая в грузовом тарифе находится на уровне 55 %, однако мы предполагаем, что при использовании механизмов ГЧП данная составляющая снизится до 36 % (Рис. 6).

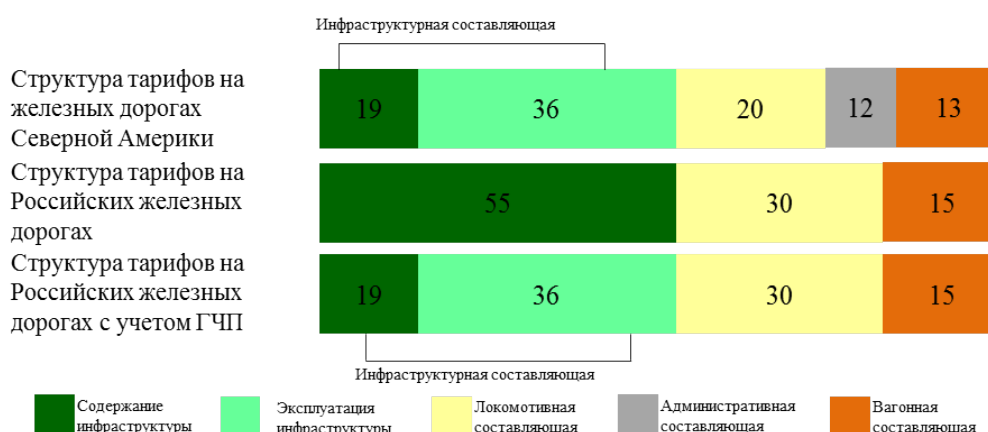


Рис. 6. Составляющие тарифа на грузовые железнодорожные перевозки

3. Государственно-частное партнерство, как фактор формирования положительных синергетического и мультипликативного эффектов.

Сложившаяся экономическая обстановка в нашей стране затрудняет реализацию государством мероприятий по решению целого ряда общественно значимых проблем (существующие финансовые рестрикции государственного бюджета не позволяют увеличивать текущие расходы и привлекать дополнительные средства для развития инфраструктурных объектов, а западные санкции только отягощают данное явление).

Как уже было сказано выше к самой распространенной проблеме относится вопрос развития транспортной инфраструктуры, в частности инфраструктуры железнодорожного транспорта. Между тем государство готово рассмотреть вопрос инвестирования в инфраструктуру железнодорожного транспорта на основе государственно-частного партнерства: «Участие Российской Федерации в развитии железнодорожного транспорта может реализоваться в частности путем предоставления средств федерального бюджета на участие в инвестиционных проектах *на условиях частно-государственного партнерства*» [3]. Данный симбиоз позволит сформировать положительные синергетический и мультипликативный эффекты (Рис. 7).



Рис. 7. Мультипликативный эффект от участия государства и частного сектора в развитии инфраструктуры железнодорожного транспорта

В заключение отметим, что бесперебойное функционирование железнодорожного транспорта достигается через государственное регулирование при одновременном инвестировании частного капитала в строительство железнодорожной инфраструктуры, т.е. на основе ГЧП.

Список литературы

1. Варнавский В. Г. Государственно-частное партнерство: теория и практика. – М.: ГУ-ВШЭ, 2010. – 287 с.
2. Рачек С.В., Колышев А.С. Государственно-частное партнерство на железнодорожном транспорте: общие подходы и положения / Интеграция образовательной, научной и воспитательной деятельности в организациях общего и профессионального образования: м-лы IX Международ. науч.-практ. конф. – Екатеринбург: УрГУПС, 2017.– Вып. 9 (228). – С. 146-154.
3. Стратегия развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 года (утверждена распоряжением Правительства РФ от 17 июня 2008 г. № 877-р).

Тарасова Ольга Владиславовна

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН

г. Новосибирск, Россия

ОЦЕНКА ПЕРСПЕКТИВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В АРКТИЧЕСКИХ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ ПРОЕКТАХ⁴

EVALUATION OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP PROSPECTS IN ARCTIC INFRASTRUCTURE PROJECTS

Аннотация

Транспортных проектов в Арктической зоне РФ (АЗРФ) много. При этом механизм ГЧП применяется в настоящее время в ограниченных масштабах. Цель данной работы – определить место и особенности применения механизма ГЧП в перспективных инфраструктурных проектах российской Арктики. На примере кейса Чукотского АО показано преимущество механизма ГЧП при реализации проекта модернизации морского порта Певек по сравнению с бюджетным финансированием. Рассматриваются пять основных транспортных коридоров с участием арктических регионов: Северный морской путь, Белкомур, Севсиб соединенный с Баренцкомуром, Северный широтный ход и Енисейский меридиан. С учетом текущего уровня развития ГЧП в России и экономической целесообразности сооружения наиболее готова в реализации на принципах ГЧП стратегическая железнодорожная магистраль Белкомур. Утверждается, что главные проблемы на пути развития механизма ГЧП в российской Арктике лежат в плоскости согласования интересов, юридических ограничений, а также методических пробелов в количественной оценке эффектов крупных межрегиональных проектов.

Ключевые слова: Арктическая зона Российской Федерации; Северный морской путь; Чукотка; рейтинг регионов по развитию ГЧП; Белкомур.

Key words: the Arctic zone of the Russian Federation; the Northern Sea Route; Chukotka; the PPP rating; Belkomur.

В последние годы происходит интенсификация научных исследований в сфере изучения аспектов развития хозяйства и инфраструктуры в Арктической зоне РФ. В

⁴ Материал подготовлен в рамках выполнения проекта РФФИ-РГО №17-05-41018 «Комплексная оценка вариантов формирования опорной транспортной сети Азиатской части России: ресурсные и социально-экономические возможности».

августе 2017 г. принята новая редакция программы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны РФ» (далее «Госпрограмма») [1]. Она подразумевает действие трех основных подпрограмм до 2025 года: «Формирование опорных зон развития и обеспечение их функционирования, создание условий для ускоренного социально-экономического развития АЗРФ»; «Развитие Северного морского пути и обеспечение судоходства в Арктике»; «Создание оборудования и технологий нефтегазового и промышленного машиностроения, необходимых для освоения минерально-сырьевых ресурсов АЗРФ».

Первая подпрограмма, подразумевает собой создание восьми опорных зон на арктических территориях с целью повышения инвестиционной активности в северных регионах. Минэкономразвития РФ предоставил перечень приоритетных проектов, которые будет реализовываться в рамках госпрограммы. Среди них большую долю занимают проекты по добыче и переработке полезных ископаемых (38,9%) и транспорт (18%).

Вторая подпрограмма подразумевает развитие Северного морского пути в качестве транспортной магистрали РФ в Арктике. В программу включены системные объекты в сфере обеспечения безопасности транспортных перевозок, повышения уровня защищенности жизненно важных объектов и населения от опасных природных явлений, негативных последствий изменения климата, повышения плотности и расширение диапазона проводимых наблюдений за состоянием окружающей среды, организации постоянного радиэкологического мониторинга районов затопления ядерно- и радиационно опасных объектов в Арктике.

Таким образом, первые две подпрограммы напрямую касаются реализации инфраструктурных проектов в российской Арктике.

Среди перспективных арктических инфраструктурных проектов, способных оказать существенное влияние на ход социально-экономического развития России, можно выделить сквозные проекты - транспортные коридоры, включающие линейные и узловые объекты. Кроме Северного морского пути это такие широтные коридоры как Белкомур, Севсиб соединенный с Баренцкомуром, Северный широтный ход и Енисейский меридиан как выход из Арктики на юг Сибири. Для ряда из них проведена оценка народно-хозяйственных эффектов и конкурентоспособности [2, 3]. В то же время общий объем инвестиций, очередность и сроки, а также институциональные механизмы их реализации в настоящее время не определены.

Цель данной работы - определить место и особенности применения механизма ГЧП в перспективных инфраструктурных проектах российской Арктики. Она достигается через осуществление мониторинга проектов, выявление основных препятствий применения механизма ГЧП для их реализации, анализ рейтинга регионов России по ГЧП в зоне влияния проектов в качестве оценки готовности к реализации.

В качестве кейса рассмотрим ситуацию в Чукотском АО: намеченных инфраструктурных проектов различного масштаба там несколько десятков. Затраты бюджетов всех уровней прогнозируются в объеме около 42 млрд. руб. (еще около 160 млрд. руб. планируется привлечь). Опорные инфраструктурные объекты намечены к реализации по Госпрограмме до 2025 года с получением федерального финансирования – опорные порты Северного морского пути, аэропорты, системные ЛЭП.

В рамках нашей работы создан инструментарий, позволяющий проводить анализ различных схем финансирования транспортных и энергетических проектов через получение количественных оценок ЧДД для бизнеса и бюджетов всех уровней.

По результатам расчетов показано, например, что в случае реализации проекта модернизации морского порта Певек с использованием ГЧП соглашения, подразумевающего 45% капитальный грант, суммарный эффект проекта на 2035 год был бы выше на 38% по сравнению с текущей схемой финансирования за счет средств федерального бюджета.

Одновременно окружным правительством опубликован перечень из 17 проектов, по которым планируется заключить концессионные соглашения в 2018 г. Среди них исключительно объекты местного значения: реконструкция теплосетей, водоснабжения, котельных, строительство полигонов ТБО. Для них попросту отсутствуют инвесторы, не разработано предварительное финансово-экономическое обоснование, никак не обосновывается применение ГЧП механизма.

Ввиду сказанного, по нашему мнению, целесообразно проведение комплексных расчетов по проектам, планирующимся к реализации после 2025 г. (окончание срока действия Госпрограммы), а также не включенных в программы и/или недофинансируемых. При этом рассматривать проекты следует в связке и в координации с планами ресурсных корпораций в регионе (в рамках, однако, выделенных опорных зон развития). Так, планы золотодобывающих компаний, а также планы по освоению крупного медно-порфирового месторождения Песчанка потребуют интенсивного развития

транспортной, энергетической, а также социальной инфраструктуры. Последняя как раз нигде в программах не фигурирует, хотя для работы на месторождении потребуется привлечь несколько тысяч человек⁵. Также никто не говорит об альтернативных способах транспортного обслуживания месторождения. В идеале же ГЧП в инфраструктурной отрасли должно работать на опережение в регионах нового освоения.

Для оценки перспектив ГЧП можно использовать актуальный рейтинг регионов России по развитию ГЧП. В нашем случае Чукотка готова к ведению новых ГЧП проектов на 28% (табл. 1).

Сложнее обстоит дело со сквозными проектами, затрагивающие интересы регионов, имеющих на текущий момент времени совершенно различный уровень ГЧП практик. В таблице 1 показаны оценки уровня развития ГЧП (в % и место среди 85 субъектов РФ) в регионах расположения того или иного проекта в соответствии с рейтингом за 2017-2018 [Рейтинг, 2018]. По каждому проекту рассчитан средний процент и условное место мезорегиона в системе ГЧП РФ.

Таблица 1. Ключевые транспортные проекты Арктики в зеркале рейтинга ГЧП

Белкомур			Севсиб+Баренцкомур		
Архангельская область	51,20%	31	Республика Коми	29,20%	56
Республика Коми	29,20%	56	Свердловская область	76,90%	10
Пермский край	80,60%	6	ХМАО	66,50%	18
Свердловская область	76,90%	10	Томская область	24,60%	65
	59%	26	Красноярский край	75,40%	11
			Иркутская область	63,70%	19
				56%	30
Северный морской путь			Енисейский меридиан		
Мурманская область	39%	46	Красноярский край	75,40%	11
Архангельская область	51,20%	31	Республика Хакасия	17,60%	77
Ненецкий АО	22,50%	69	Республика Тыва	13,10%	80
ЯНАО	51,70%	29		35%	56

⁵ Население Чукотского АО на 01.01.2018 – 49 348 человек.

Красноярский край	75,40%	11	Северный широтный ход		
Республика Саха (Якутия)	66,60%	17	ЯНАО	51,70%	29
Чукотский АО	28%	59	Красноярский край	75,40%	11
	48%	37		64%	20

Видим, что обобщенная готовность регионов, задействованных в проекте Северный широтный ход наивысший – 64%. Однако, эта приполярная железнодорожная магистраль проходит через территории залегания нефтегазовых ресурсов, которые требуют другого вида транспорта – трубопроводного – который, к тому же, уже создан. Ввиду этого проект является замороженным. В этом случае, очевидно, что одной готовности регионов к ГЧП на транспорте мало, большая роль отводится экономическому обоснованию проекта.

Второе место в сводном рейтинге арктических транспортных коридоров занимает магистраль Белкомур. Проект включает ввод железнодорожных линий Соликамск-Гайны-Сыктывкар и Вендинга-Карпогоры, реконструкцию существующих участков дороги на территориях 4 субъектов Федерации, а также расширение порта Архангельск.

Низкие позиции 7 арктических регионов в среднем (см. Северный морской путь в таблице 1) в рейтинге можно объяснить наличием ряда достаточно серьезных институциональных проблем:

- 1) низкая по сравнению с морским путем через Суэцкий канал конкурентоспособность российских транспортных коридоров в целом и отсутствие интереса частных партнеров к отдельным проектам. Требуется разработка и обоснование мер по повышению конкурентоспособности маршрутов, в том числе тарифного регулирования;
- 2) межрегиональный характер проектов обуславливает наличие нескольких публичных партнеров (в то время как ФЗ-115 и ФЗ-224 не предусматривают множественности лиц на стороне публичного партнера/концедента) и ставит научную задачу обоснования разделения проекта на лоты таким образом, чтобы каждый участок дороги решал какую-либо локальную задачу, давал значительный социально-экономический эффект;
- 3) наличие иностранных интересантов как проблема согласования позиций. Требуется экономико-математический аппарат с широкими возможностями визуализации результатов и ведения расчетов в режиме реального времени;

4) при высокой оборонной значимости ряда объектов встает вопрос о «допуске» частного партнера на проект. В таком случае, следует на законодательном уровне снять ограничение на участие компаний с долей государственного капитала на стороне частного партнера/концессионера.

В решении выявленных проблем высокую роль может и должна сыграть наука через разработку методического аппарата с использованием экономико-математических методов для обоснования отдельных блоков государственной политики.

В целом, можно заключить, что транспортных проектов с высокой степенью проработки и доказанном высоком народно-хозяйственном значении в АЗРФ много. При этом механизм ГЧП применяется пока что не охотно. На примере Чукотского кейса показано преимущество ГЧП по сравнению с бюджетным финансированием. Среди рассмотренных проектов транспортных коридоров наиболее готова в реализации на принципах ГЧП стратегическая железнодорожная магистраль Белкомур, поскольку регионы в зоне влияния проекта имеют более развитую институциональную базу по ГЧП и значительный опыт реализации ГЧП проектов. Проблемы на пути развития механизма ГЧП в российской Арктике лежат в плоскости согласования интересов, юридических ограничений, а также методических пробелов в количественной оценке эффектов крупных межрегиональных проектов.

Список литературы

1. Постановление Правительства РФ от 31 августа 2017 года №1064 о новой редакции госпрограммы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны РФ» (2017).
2. Малов В.Ю., Тарасова О.В. (2013) Транспорт Арктической зоны России как сфера сопряжения интересов государства и корпораций // Регион: экономика и социология, № 3, С. 3-20.
3. Капкайкина О.А., Малов В.Ю., Тарасова О.В. (2018) Российский транзит: оценка перспектив конкуренции за евроазиатский контейнерный поток // Ситуационная комната как элемент организации экспертного сообщества: задачи планирования и прогнозирования / под ред. Г.А. Унтуры; Рос. акад. наук, Сиб. отд-е, ИЭОПП СО РАН. - Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2018. - Гл. 2.5. - С. 89-102.
4. Рейтинг регионов России по уровню развития ГЧП (2018) [Электронный ресурс] // Режим доступа <http://www.pppi.ru/regions> (дата обращения 10.05.2018).

ЧАСТЬ 3. ИССЛЕДОВАНИЯ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ И СТУДЕНТОВ

Алесенко Никита Витальевич

Санкт-Петербургский государственный университет, Институт «Высшая школа менеджмента»

г. Санкт-Петербург, Россия

ЧАСТНАЯ КОНЦЕССИОННАЯ ИНИЦИАТИВА В СФЕРЕ ТРАНСПОРТА: ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

PRIVATE CONCESSIONAL INITIATIVE IN TRANSPORT INFRASTRUCTURE: DEVELOPMENT PERSPECTIVES

Аннотация

Настоящее исследование посвящено выявлению потенциала частной инициативы как перспективного направления развития государственно-частного партнерства в сфере транспортной инфраструктуры Российской Федерации. На основе проведенного исследования выявлен высокий потенциал использования частной инициативы как способа увеличения количества проектов ГЧП и, как следствие, увеличения инвестиций в инфраструктуру. Представлены рекомендации по улучшению процессов применения частной инициативы в проектах ГЧП. Основная ценность рекомендаций заключается в комплексном подходе к их формированию, учитывающем как специфику рынка, опыт зарубежных стран, так и мнения экспертов, представляющих органы исполнительной власти, частные компании, консалтинговые центры. Результаты данного исследования могут быть использованы представителями органов исполнительной власти для улучшения процедуры частной инициативы проектов ГЧП.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, концессия, инфраструктурные проекты, частная инициатива, незапрошенные предложения, конкурсные процедуры.

Key words: public-private partnership, concession, infrastructure projects, private initiative, unsolicited proposals, tender procedures.

1. Введение

На современном этапе развития государственно-частного партнерства (далее – ГЧП) в Российской Федерации частная концессионная инициатива (далее – ЧКИ) является одной из наиболее распространенных моделей реализации ГЧП проектов. Количество

подобных проектов ежегодно растет, составляя все большую часть от общего числа ГЧП проектов. В 2015 году (когда данная возможность только появилась) доля ЧКИ от общего числа инициированных проектов государственно-частного партнерства составляла 12%, в 2016 – 26%, а в 2017 – 44% (torgi.gov.ru). Основной сферой для реализации частных инициатив на данный момент является жилищно-коммунальное хозяйство: 94% всех ЧКИ реализуются или планируются к реализации в данной отрасли. Наибольшую популярность проекты ЧКИ получили на муниципальном уровне, как способ развития инфраструктуры, существенно экономящий средства публичного партнера.

Предполагается, что частная концессионная инициатива является привлекательной моделью реализации ГЧП проектов – как для публичной стороны, так и для частной. Основными преимуществами публичного партнера являются экономия на затратах при разработке проектной документации, при отсутствии конкурсных процедур, а также возможность применения компетенций частных компаний. Интерес частной стороны к ЧКИ, главным образом, обусловлен тем, что компания может в более короткие сроки получить право на реализацию проекта на более выгодных для нее условиях.

Согласно дорожной карте развития государственно-частного партнерства в России, утвержденной премьер-министром РФ Дмитрием Медведем, создание условий для увеличения количества частных инициатив является одним из приоритетных направлений ГЧП. Согласно документу доля проектов, реализованных с помощью механизма ЧКИ, представляет собой показатель привлекательности инвестиционного климата инфраструктурных проектов для частных компаний.

2. Анализ рынка ЧКИ в сфере транспорта

Транспортная сфера является одной из основных сфер для реализации частных концессионных инициатив. На данный момент на различных стадиях реализации находятся 34 транспортных ЧКИ. Основными транспортными объектами, в отношении которых инициируется ГЧП проекты частной стороной, являются линии железных дорог и железнодорожный транспорт, автомобильные дороги, а также стоянки автотранспортных средств. По объему вложенных инвестиций в транспортном секторе реализуются наиболее дорогие ЧКИ. Средняя стоимость проекта ЧКИ составляет 10,8 млрд. рублей, тогда как в сфере социальной инфраструктуры средняя стоимость проектов не превышает 3,5 млрд. рублей, а в сфере коммунальной инфраструктуры – около 400 млн. рублей. Наиболее дорогим транспортным проектом ЧКИ является создание объектов инфраструктуры ж/д транспорта общего пользования линии Элегест – Кызыл – Курагино, общая стоимость которого превышает 120 млрд. рублей. Также, со временем наблюдается тенденция к

постепенному росту средней стоимости проектов. Средняя продолжительность ЧКИ в транспортной сфере составляет 21 год. Среди регионов единственным лидером по количеству ЧКИ является Московская область, в которой частные компании инициировали 4 проектов на общую сумму 80 млрд. рублей.

В целом одной из характеристик развития ЧКИ в России является отсутствие реальной конкуренции: в 98% случаев побеждает инициатор проекта, во многом благодаря тому, что никто кроме него не подает заявку на участие в конкурсных процедурах. Так, только в 2,4% ЧКИ проводились конкурсные процедуры с альтернативными участниками. При этом стоит отметить, что транспортная сфера при общем низком уровне конкуренции является наиболее конкурентной: в 6 из 34 ЧКИ появились сторонние участники, а в одном из конкурсов количество участников составило 11 компаний.

Число ЧКИ в сфере транспорта ежегодно увеличивается, публичные партнеры все чаще полагаются на частную сторону для инициирования инфраструктурных проектов, экономя на этом существенную часть бюджетных средств. В некоторых регионах, в частности, в Санкт-Петербурге, наблюдается тенденция сокращения бюджетных расходов на разработку технико-экономических обоснований реализации проектов ГЧП, а также на подготовку конкурсной документации. Если в 2012-2013 годах в бюджете города на это было выделено 70-80 млн. рублей, то в 2016 году это сумма сократилась до 15 млн. рублей, а в 2018 году данные статьи расходов вовсе исчезли из закона о бюджете Санкт-Петербурга.

3. Возможности использования механизма концессии

На основе изучения лучших практик реализации проектов ЧКИ была построена общемировая кумулятивная схема подачи частных инициатив (Рис. 1). Характерной чертой подачи частных инициатив в мире является наличие стадии предварительной оценки предложения инвестора публичным органом с целью выяснения его соответствия развитию страны, региона или муниципалитета. На данной стадии потенциальный частный партнер подает лишь общую концепцию проекта без детальной проработки, а публичный партнер выносит решение о возможности реализации данного проекта, тем самым давая понять остальным игрокам рынка о потенциальном инфраструктурном проекте. Еще одной отличительной особенностью является наличие системы мотивации инициатора, при которой в случае наличия более выгодного предложения инициатор может получить возмещение расходов за разработку проектной документации или бонус при конкурсном рассмотрении заявок.

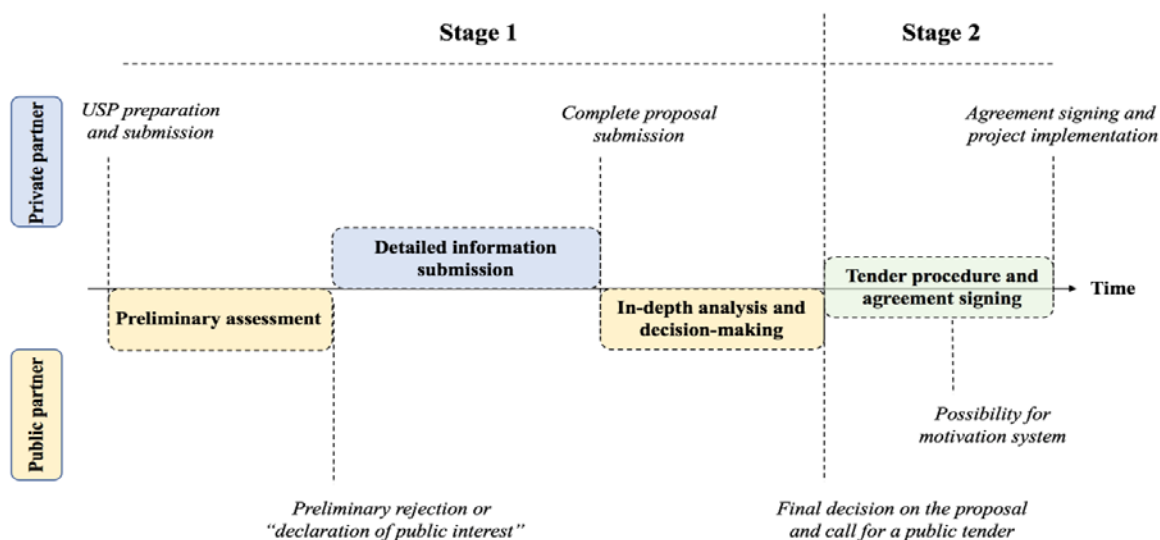


Рисунок 1. Общемировая схема подачи частных инициатив

Российская модель подачи ЧКИ имеет существенные отличия от общемировой (Рис. 2). В частности, потенциальный концессионер должен уже на первом этапе предоставить полностью разработанную проектную документацию, при этом существует вероятность, что публичный партнер отклонит проектную инициативу, посчитав ее несоответствующей развитию территории в целом. Также, потенциальные конкуренты частного партнера находятся в заведомо проигрышном положении, узнавая о проектной инициативе лишь в момент его подачи и имея очень ограниченные сроки для разработки конкурентного альтернативного предложения. Еще одним отличием российской схемы подачи ЧКИ является отсутствие системы преференций и системы компенсации затрат для инициатора, таким образом, в случае появления более выгодного предложения со стороны конкурента инициатор понесет весомые потери без права их возмещения.

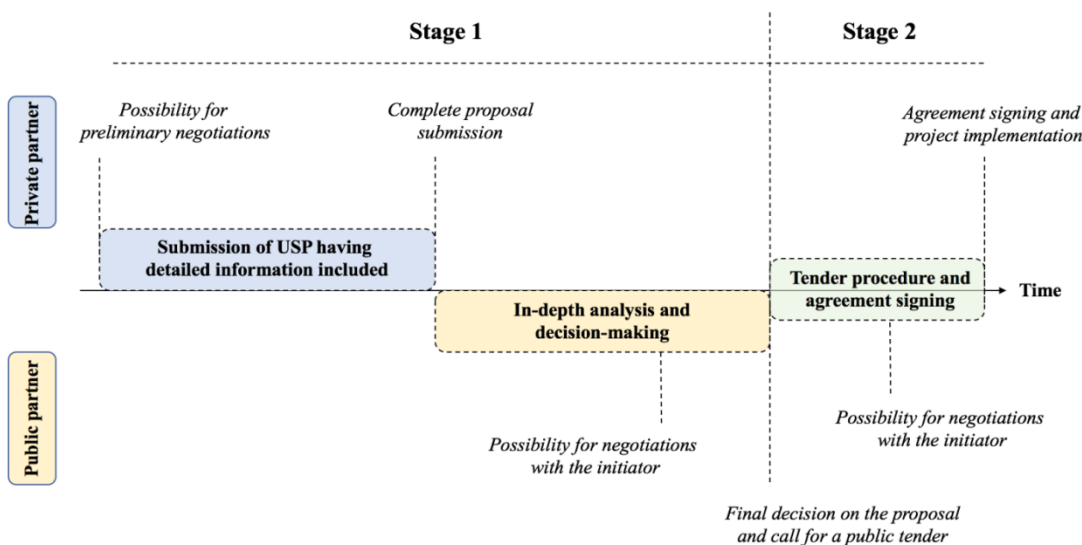


Рисунок 2. Российская схема подачи ЧКИ

4. Вызовы развития ЧКИ в России

На основе проведенного исследования были выделены следующие вызовы развития ЧКИ в России, от преодоления которых зависит будущее развитие данного инструмента и его потенциал:

- несовершенство подачи ЧКИ;
- отсутствие системы мотивации инициаторов;
- перекладывание инициации проектов ГЧП полностью на частного партнера;
- отсутствие единого утвержденного политического органа ответственного за прием ЧКИ;
- отсутствие информационно-коммуникационной платформы для осуществления взаимодействия между партнерами в рамках ЧКИ.

Список литературы

1. Маслова С.В., Соколов М.Ю. «Государственно-частное партнерство: международный, региональный и национальный уровни правового регулирования и применения. Хрестоматия». – М., 2018.
2. InfraOne. 2018. Инвестиции в инфраструктуру. Аналитический обзор. [In Russian] http://infraone.ru/analitika/infraone_sochi_2018.pdf.
3. Tingting L., A. Yan Wang, and S. Wilkinson. 2016. Identifying critical factors affecting the effectiveness and efficiency of tendering processes in Public–Private Partnerships (PPPs): A comparative analysis of Australia and China. *International Journal of Project Management* 34 (4): 701–716.
4. United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP). 2010. A Guidebook on Public-Private Partnership projects in infrastructure. Bangkok. <http://doi.org/10.1017/CBO9780511974403> (accessed 5 April 2018).
5. World Bank, PPIAF. 2017. Review of Experiences with Unsolicited Proposals in Infrastructure Projects. <http://pubdocs.worldbank.org/en/246961488983068025/Experience-Review-Report-Final-Draft-March-7-2017.pdf>.

Болотов Максим Викторович

Санкт-Петербургский государственный университет, юридический факультет

г. Санкт-Петербург, Россия

**РИСК БАНКРОТСТВА ЧАСТНОГО ПАРТНЕРА ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТА
ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА**

**RISK OF BANKRUPTCY OF THE PRIVATE PARTNER WHEN REALIZING THE
PROJECT OF THE PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP**

Аннотация

Государственно-частное партнерство является сложным, дорогим и долгосрочным инструментом инвестиций. Перспектива успешного завершения проекта должна подкрепляться составлением уравновешенной матрицы рисков, в том числе с учетом риска банкротства частного партнера. По мнению автора, законодатель крайне мало уделяет внимания риску и последствиям признания частного партнера несостоятельным (банкротом).

Ключевые слова: государственно-частное партнерство; риски; частный партнер; банкротство.

Key words: public private partnership; risks; a private partner; bankruptcy.

Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - ФЗ «О ПЧП») закрепляет одним из принципов государственно-частного партнерства справедливое распределение рисков и обязательств между сторонами. М.Ю. Соколов и С.В. Маслова отмечают непроработанность и отсутствие единообразия в системе управления рисками проектов ГЧП [1]. Фактически, реализация любого риска, кроме технического, может привести к банкротству частного партнера. В особенности, большое значение имеют экономические риски, риски спроса. Например, в конце 2017 года судом Мадрида была признана несостоятельным (банкротом) проектная компания, являющаяся концессионером по проекту платной дороги. Концессионер пытался спасти проект с помощью механизма реструктуризации долгов, продления срока концессионного соглашения, получения

кредитов. Основной проблемой проекта стало снижение спроса к данной платной дороге. Но на банкротстве концессионера дело не заканчивается, государство планировало объявить новые конкурсы на те же платные дороги, а значит это возможное банкротство нового концессионера. Этот пример, конечно, является примером банкротства концессионера в рамках концессионного соглашения, однако он хорошо отражает суть проблемы - реализация риска банкротства по причине недостаточного учета экономического риска и ошибок в структурировании проекта.

По нашему мнению, необходимо также более внимательно относиться к финансовым показателям частного партнера в целях минимизации реализации риска банкротства частного партнера. Федеральный закон «О ПЧП» не предъявляет существенных требований к финансовому состоянию частного партнера, единственным показателем финансового состояния частного партнера, указанным в п. 8 ст. 5 ФЗ «О ПЧП» является отсутствие задолженности по обязательным платежам. Далее в ст. 21 ФЗ «О ПЧП» закрепляются требования к конкурсной документации: «требования, которые предъявляются к профессиональным, деловым качествам...»

Если обратиться к Закону Санкт-Петербурга от 25.12.2006 № 627-100 «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах», то в ст. 13 содержатся требования к участникам конкурса:

- 1) конкурсная документация может содержать требования к квалификации, профессиональным и деловым качествам участников конкурса, включая требование об отсутствии у участника конкурса задолженности по налоговым и иным обязательным платежам в бюджет, а также арендной плате.
- 2) конкурсная документация не должна содержать требования к участникам конкурса, необоснованно ограничивающие доступ какого-либо из них к участию в конкурсе и(или) создающие кому-либо из участников конкурса преимущественные условия участия в конкурсе, в том числе содержать указание на товарные знаки и знаки обслуживания, фирменные наименования, патенты, полезные модели, промышленные образцы или наименования мест происхождения товаров.

И только в Постановлении Правительства Санкт-Петербурга от 31.03.2009 № 347 «О мерах по реализации Закона Санкт-Петербурга «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах» мы обнаруживаем требование к финансовым показателям участника конкурса на стадии предварительного отбора:

- 1) наличие годового оборота, активов, эквивалентных величине, определенной Правительством Санкт-Петербурга, за каждый год последнего периода, длительность которого определяется Правительством Санкт-Петербурга;
- 2) наличие чистой прибыли (после налогообложения) от деятельности за каждый из последних двух лет.

Подобные требования должны быть закреплены в федеральном законодательстве в целях осуществления предварительной оценки наличия или отсутствия наступления неплатежеспособности частного партнера.

Что касается непосредственно норм, регулирующих несостоятельность (банкротство) частного партнера, то ФЗ «О ПЧП» в п. 14 ст. 13 предусматривает возможность замены частного партнера в случае возбуждения дела о банкротстве без проведения конкурса на основании решения органа государственной власти или главы муниципального образования, принявших решение о реализации проекта, и с учетом мнения в письменной форме финансирующего лица (в случае, если заключено прямое соглашение). В соответствии со ст. 42 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» под возбуждением дела о банкротстве понимается принятие арбитражным судом заявления о признании должника банкротом. На данном этапе обоснованность данного заявления не проверяется. Соответственно, принятие решения о замене частного партнера без проведения конкурса возможно лишь по формальным основаниям. Также закон вносит изменения в ст. 110 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», которые касаются порядка продажи объекта соглашения о государственно-частном партнерстве.

Данные нормы, безусловно, направлены, в первую очередь, на защиту объекта соглашения о ПЧП. Однако, анализируя содержание данных норм, можно выделить несколько проблем:

- 1) отсутствие объективного критерия при принятии решения о замене частного партнера без проведения конкурса;
- 2) обязанность по организации и проведению конкурса возлагается на арбитражного управляющего;
- 3) отсутствие источника финансирования процедуры реализации имущества должника.

Для решения данных проблем необходимо внесение изменений в действующее законодательство. При банкротстве частного партнера необходимо учитывать возможность восстановления его платежеспособности, в том числе с помощью объекта

соглашения о ПЧП. Законодательством о банкротстве предусмотрен механизм оценки возможности восстановления платежеспособности должника – это анализ финансового состояния должника. Таким образом, принятие решения о замене частного партнера без проведения конкурса должно основываться на анализе финансового состояния должника, а не только на факте возбуждения дела о банкротстве. Реализация объекта соглашения о ГЧП должна происходить в кратчайшие сроки после введения процедуры банкротства, следующей за процедурой наблюдения. Для этого необходимо предусмотреть порядок финансирования процедуры проведения торгов в форме конкурса за счет публичного партнера с последующим возмещением расходов за счет средств должника и установить обязанность для арбитражного управляющего начать процедуру торгов в течение определенного периода (например, два месяца) с момента введения процедуры.

Список литературы

1. Соколов М.Ю., Маслова С.В. Управление рисками в проектах государственно-частного партнерства. Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. Менеджмент (Вып. 4), 2013. С. 100-124.

Еремин Виктор Валерьевич

Санкт-Петербургский государственный университет, юридический факультет

г. Санкт-Петербург, Россия

**ВОЗМОЖНОСТЬ ВКЛЮЧЕНИЯ ТРЕТЕЙСКОЙ ОГОВОРКИ
В СОГЛАШЕНИЕ О ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОМ ПАРТНЕРСТВЕ:
НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ**

**THE POSSIBILITY OF INCLUSION OF THE ARBITRATION CLAUSE
IN THE PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AGREEMENT: SOME QUESTIONS
OF THEORY AND PRACTICE**

Аннотация

Автор рассматривает аргументы «за» и «против» включения третейской оговорки в соглашение о государственно-частном партнерстве. Проводится краткий анализ судебной практики по схожим вопросам, а также проводится аналогия между возможностью включения третейской оговорки в соглашение о государственно-частном партнерстве, концессионное соглашение и государственный контракт.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство; концессионное соглашение; третейская оговорка; арбитрабельность.

Key words: public-private partnership; arbitration clause; concession agreement; arbitrability.

На сегодняшний день отсутствие крупных проектов государственно-частного партнерства (далее – ГЧП), которые бы были структурированы в соответствии с Федеральным законом от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» (далее – Закон о ГЧП) позволяет лишь строить теоретические предположения о возможности включения того или иного условия в соглашение о ГЧП. Такая участь не обходит стороной и так называемую «третейскую оговорку», которая позволяет отдавать на рассмотрение споры, вытекающие из гражданско-правовых договоров, третейским судам.

Включение подобного рода условия является спорным аспектом ввиду того, что в Законе о ГЧП напрямую не указан порядок разрешения споров, хотя по умолчанию мы можем предположить, что соглашения о ГЧП арбитрабельны по следующим причинам.

Во-первых, согласно п.3 ст.3 Закона о ГЧП, соглашение о ГЧП – это гражданско-правовой договор. Согласно п.3 ст.1 Федерального закона от 29.12.2015 № 382-ФЗ «Об арбитраже (третейском разбирательстве) в Российской Федерации», в арбитраж (третейское разбирательство) по соглашению сторон могут передаваться споры между сторонами гражданско-правовых отношений, если иное не предусмотрено федеральным законом. Следовательно, гражданско-правовая природа соглашения о ГЧП позволяет передавать возникающий спор между сторонами соглашения о ГЧП на рассмотрение в арбитраж.

Во-вторых, в п.12 ч.3 ст.38 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» содержится условие о порядке разрешения споров по соглашению о государственно-частном партнерстве. Что также свидетельствует о том, что может идти речь и о третейской оговорке.

В-третьих, косвенным аргументом является тот факт, что Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон о концессиях) содержит норму, согласно которой, споры между концедентом и концессионером разрешаются в соответствии с законодательством Российской Федерации в судах, арбитражных судах, третейских судах Российской Федерации. Но данный аргумент актуален только в том случае, если признавать схожесть отношений, которые регулируются Законом о ГЧП и Законом о концессионных соглашениях. Противовесом к данному аргументу является то, что п.2 ст. 2 Закона о ГЧП введено разграничение концессионных соглашений и соглашений о ГЧП, что идеологически является неверным, так как концессионных соглашения являются одной из моделей ГЧП. Однако данный вопрос является дискуссионным и требует отдельного исследования.

В качестве аргументов против возможности включения третейской оговорки в соглашение о ГЧП можно привести следующие.

Отсутствие прямого предписания в Законе о ГЧП возможности включения подобного условия о разрешении третейским судом спора в соглашение о ГЧП. Учитывая особенности регулирования деятельности публичного партнера, за которым скрывается не просто один государственный орган, который выступает на стороне публичного партнера, а целая разветвленная система данных органов, можно предположить о высокой степени

дискуссионности вопроса о полномочиях лица, принимающего решение в государственном органе о включении третейской оговорки в соглашение о ГЧП. Очевидно, что в случае разрешения спора в третейском разбирательстве государственный или муниципальный бюджет понесет большие убытки, чем при разбирательстве в системе государственных арбитражных судов, если даже рассматривать сугубо судебные издержки. Данная идея поддерживается и существующей судебной практикой, где указывается, что рассмотрение споров третейскими судами увеличивает издержки сторон за счет третейского сбора и гонорара третейских судей, самостоятельно устанавливаемых каждым постоянно действующим третейским судом, что не отвечает цели экономии бюджетных средств.

Судебная практика является ключевым аргументом против включения третейской оговорки в соглашение о ГЧП. Безусловно, на данный момент существует лишь судебная практика в отношении государственных контрактов и концессионных соглашений. Государственные контракты не имеют прямого отношения к ГЧП, однако, суды зачастую смешивают эти виды взаимодействия публичных образований и частных организаций. Аналогия концессионных соглашений и государственных контрактов и невозможность их рассмотрения третейскими судами приводилась в Постановлении Арбитражного суда г. Москвы от 14.09.2017 по делу № А40-93716/17, которое впоследствии было отменено вышестоящими инстанциями. В Постановлении Арбитражного суда Московского округа от 1.11.2017 по делу № А40-146557/2017 (далее – Постановлением АС МО), суд кассационной инстанции пришел к выводам, которые можно распространить и на соглашения о ГЧП. Так, указывалось, что основная цель государственных контрактов – это обеспечение публичных нужд, контракты должны не только заключаться, но и исполняться с соблюдением принципов открытости и прозрачности, обеспечения конкуренции. Данные принципы могут быть отнесены и к соглашениям о ГЧП. При этом подобные принципы не сочетаются с принципами третейского разбирательства (конфиденциальность, закрытость процесса, неформальный характер разбирательства, упрощенный порядок сбора и представления доказательств, отсутствие информации о принятых решениях, а также невозможность их проверки и пересмотра по существу). Основанием для принятия решения о неарбитрабельности государственных контрактов в Постановлении АС МО явилось противоречие рассмотрения подобных споров третейскими судами ввиду нарушения основополагающих принципов российского права (противодействие коррупции, обеспечение конкуренции).

Еще одно судебное решение может быть воспринято как аргумент против включения третейской оговорки в соглашение о ГЧП. Вывод Верховного суда в Определении №310-

ЭС16-6569 о том, что споры, возникающие из договоров, предполагающих расходование бюджетных средств, по общему правилу являются неарбитрабельными, а третейские соглашения о передаче подобных споров в третейские суды - недействительными. Исключение составляют случаи, в которых заключение третейского соглашения обеспечивает более значимый общественный интерес». Если следовать данной логике, то споры, возникающие из соглашений о ГЧП также неарбитрабельны ввиду того, что при реализации соглашения о ГЧП происходит значительное расходование бюджетных средств.

Резюмируя, следует отметить, что в отличие от концессионных соглашений, где возможность включения оговорки предусмотрена напрямую Законом о концессиях, соглашения о ГЧП не «защищены» прямым предписанием Закона о ГЧП. Включение третейской оговорки, с учетом существующей судебной практики, представляет собой совместный риск сторон, который заключается в том, что данная оговорка будет признана ничтожной.

Список литературы

1. Килинкаров В.В. Актуальные проблемы и тенденции в практике разрешения споров в сфере публично-частных партнерств в России // Вестник экономического правосудия Российской Федерации №4 (50).2018. С. 62-103.

Жильцова Татьяна Сергеевна

Санкт-Петербургский государственный университет, Институт «Высшая школа менеджмента»

г. Санкт-Петербург, Россия

ЧАСТНАЯ ИНИЦИАТИВА В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

PRIVATE INITIATIVE IN THE FIELD OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP: PROBLEMS AND PROSPECTS OF DEVELOPMENT

Аннотация

Ранее правом инициировать проекты государственно-частного партнерства в Российской Федерации обладали только органы государственной власти и местного самоуправления, однако, в настоящий момент на законодательном уровне утверждена возможность инициирования проектов частным сектором – частная инициатива. Несмотря на то, что с момента вступления в законодательную силу, данный механизм доказал свою перспективность и необходимость для развития государственно-частного партнерства (далее – ГЧП) в Российской Федерации, условия, способствующие его успешной реализации, на данный момент еще не созданы в полном объеме. Данное исследование посвящено идентификации и анализу существующих барьеров, которые препятствуют успешному применению частной инициативы в Российской Федерации. Результатом работы является разработка рекомендаций по нивелированию одного из таких барьеров.

Ключевые слова: частная инициатива; концессионное соглашение; соглашение о ГЧП; компенсация затрат.

Key words: private initiative; concession agreement; PPP agreement; cost reimbursement.

1. Введение

Многие страны, реализующие проекты ГЧП, как развитые, так и развивающиеся, в последние годы активно внедряют и применяют механизм частной инициативы. По данным Всемирного банка на 2017 год около 30% от общего количества зарегистрированных в базе данных проектов ГЧП – проекты, реализуемые через механизм частной инициативы. Для российской практики данный механизм является достаточно новым, но, несмотря на это, он

уже успел доказать свою перспективность. Среди основных возможностей частной инициативы – существенное сокращение сроков запуска проектов ГЧП, экономия бюджетных средств, и, как следствие, рост количества проектов ГЧП и объема привлекаемых частных инвестиций. Кроме того, частная инициатива позволяет активизировать бизнес, предоставляя частному партнеру возможность самостоятельно предлагать условия реализации проекта ГЧП.

2. Частная инициатива в Российской Федерации

На данный момент применение частной инициативы допускается российским законодательством, но не сформулировано в нем. На основании комплексного анализа зарубежного законодательства, зарубежных и российских научных исследований, публикуемых в высокорейтинговых журналах, были выявлены и изучены основные подходы к определению частной инициативы. В настоящем исследовании было разработано и предлагается следующее определение частной инициативы «альтернативный способ инициации и реализации проектов ГЧП, в котором частный инвестор самостоятельно идентифицирует, разрабатывает и предлагает проект органам государственной власти и местного самоуправления».

Механизм частной инициативы является привлекательным для российских инвесторов, о чем свидетельствует большое количество поданных инвесторами предложений о заключении концессионного соглашения или соглашения о ГЧП. На данный момент на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов зафиксировано 1318 предложений. Если рассматривать уровни реализации предлагаемых проектов, то около 98 % проектов приходится на муниципальный уровень власти. Если сферы, то это коммунально-энергетическая инфраструктура, в которую было предложено, по моим оценкам, около 95% всех проектов.

Несмотря на высокий потенциал частной инициативы, условия для успешного применения данного механизма в нашей стране еще не созданы в полной мере. Анализ научной литературы и аналитических материалов, законодательства, а также результаты проведенного в рамках настоящего исследования глубинного интервью с экспертами в области ГЧП позволяют сформулировать следующий перечень проблем:

- отсутствие утвержденного на законодательном уровне органа государственной власти, уполномоченного на рассмотрение предложений о заключении концессионных соглашений и соглашений о ГЧП;

- отсутствие закрепленного порядка межведомственного взаимодействия органов государственной власти при рассмотрении и оценке предложений о заключении концессионных соглашений и соглашений о ГЧП/МЧП;
- отсутствие системы преференций для инициатора в процессе конкурсных процедур;
- отсутствие компенсаций финансовых затрат инициатора;
- недостаточный срок рассмотрения инициативы концедентом (публичным партнером);
- неопределенность условий конкурса, заявки на который подают потенциальные участники конкурсных процедур;
- недостаточная степень финансового обеспечения обязательств третьих лиц, подающих заявки о готовности к участию в конкурсе;
- отсутствие публичного доступа к полной информации об объектах инфраструктуры;
- отсутствие условий для мониторинга результатов применения частной инициативы.

По результатам проведения интервью с экспертами была выделена наиболее острая проблема – отсутствие преференций и компенсации затрат инициатора проекта ГЧП, требующая первоочередного решения для создания условий, необходимых для дальнейшего развития частной инициативы в Российской Федерации, что и легло в основу дальнейшего исследования.

3. Компенсация затрат инициатора проекта ГЧП

Механизм частной инициативы предполагает самостоятельную подготовку проекта ГЧП частным сектором. Обзор практики и результаты интервью с экспертами показывают, что на данный момент основные затраты инициатора при разработке предложения о реализации проекта ГЧП формируются за счет расходов инициатора, связанных с разработкой предложения о реализации проекта (финансовым, техническим и юридическим консультантам, в том числе платы за проведение анализа рынка, спроса, и других экспертных заключений, разработки проектной, технической и иной обосновывающей документации). По экспертным оценкам, средние затраты на предпроектном этапе составляют от 7% до 10% от стоимости проекта ГЧП. В Российской Федерации компенсация данных затрат не предусмотрена, что является сдерживающим фактором для развития механизма частной инициативы.

Анализ лучших международных практик по реализации частной инициативы позволил выявить несколько подходов, активно используемых за рубежом для решения выявленной проблемы:

- предоставление преференций инициатору проекта ГЧП во время конкурсных процедур;
- компенсация затрат инициатору проекта ГЧП.
- Предоставление преференций в конкурсе предполагает создание особых условий инициатору проекта ГЧП по сравнению с иными инвесторами, принимающими участие в конкурсных процедурах. В зависимости от типа преференций, предоставляемых инвестору, можно выделить следующие виды конкурсных процедур:
 - Бонусная система: при использовании данной системы инициатор проекта ГЧП получает бонус, который определяется уполномоченным органом и зависит от необходимых бюджетных инвестиций в проект. Такой подход используется в Южной Корее и Чили;
 - Швейцарская система: основной смысл данного подхода заключается в том, что в случае поступления лучшего предложения от иного участника, инициатор имеет право заключить соглашение на таких же условиях. Данная система используется такими государствами, как: Гуам, Филиппины;
 - Смешанная система: данный подход включает в себе черты как «бонусной системы», так и «Швейцарской системы». Таким образом, инициатор последовательно получает бонус, а после право на изменение условий собственного предложения. Одним из государств, которые используют данный подход является Аргентина;
 - «Последнее и лучшее финальное предложение»: основная идея данного подхода заключается в том, что конкурсные процедуры проходят в несколько этапов, и инициатор сразу получает право участвовать в финальном этапе конкурса. Примером государства, которое использует данную систему, является Южная Африканская Республика. В случае, если при выборе двух наилучших предложений на первом этапе проведения конкурса, предложение инициатора не входит в этот список, то он получает право изменить собственные условия и участвовать в финальном круге конкурса.

При использовании данных подходов существует вероятность снижения заинтересованности иных лиц участвовать в конкурсных процедурах и, как следствие, снижение конкуренции в проектах ГЧП, что не является желательным для органов государственной власти. Следовательно, для Российской Федерации наиболее подходящим способом решения существующей проблемы является введение возможности компенсировать

те затраты инициатора, которые были понесены на разработку предложения о заключении концессионного соглашения или соглашения о ГЧП.

4. Результаты

В рамках проведенного исследования были получены следующие результаты:

- 1) обзор иностранной и российской научной литературы позволил обосновать перспективность использования частной инициативы;
- 2) комплексный анализ российского законодательства, научной литературы, а также российской практики применения частной инициативы позволил выявить барьеры, препятствующие успешному применению частной инициативы в Российской Федерации;
- 3) на основании международного опыта и экспертного мнения, полученного в результате глубинного интервью, были разработаны рекомендации по введению механизма компенсаций затрат инициатору проекта ГЧП в Российской Федерации.

Список литературы

1. Marques, R.C. Empirical evidence of unsolicited proposals in PPP arrangements: A comparison of Brazil, Korea and USA // Journal of Comparative Policy Analysis, 2018
2. Yun, S. Critical organization success factors: A comparison of solicited and unsolicited proposals // Journal of Civil Engineering and management, 2015.
3. World Bank, PPIAF, Unsolicited proposals – An exception to public initiation of infrastructure PPPs, 2014.
4. Hodges, J. T. Unsolicited proposals: How some countries introduce competition and transparency? Working Paper, 2007.
5. Соколов, М.Ю. Механизм частной инициативы в концессионном законодательстве: перспективы развития в России // Мир транспорта, 2015. Т. 10, № 2.

Завершинская Елена Владимировна

Санкт-Петербургский государственный университет, Институт «Высшая школа менеджмента»

г. Санкт-Петербург, Россия

**ПОВЫШЕНИЕ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТИ ПРОЕКТОВ
ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ
INCREASING THE ATTRACTIVENESS OF THE PROJECTS OF THE PUBLIC-
PRIVATE PARTNERSHIP IN THE RUSSIAN FEDERATION**

Аннотация

Данное исследование было проведено с целью выявления возможных способов повышения привлекательности проектов ГЧП в Российской Федерации для частного бизнеса. Актуальность проводимого исследования обусловлена тем, что в настоящее время привлечение частных инвестиций в инфраструктуру с помощью механизма ГЧП является недостаточным, чтобы решить проблему ее неразвитости. Исследование обнаруживает, что первоочередной мерой, способной повысить привлекательность проектов ГЧП выступает расширение форм государственной поддержки проектов ГЧП. Результатом исследования является разработка методических рекомендаций по расширению форм государственной поддержки проектов ГЧП.

Ключевые слова: привлекательность проектов ГЧП; ключевые факторы успеха ГЧП; преимущества ГЧП; частный бизнес; формы государственной поддержки проектов ГЧП.

Key words: the PPP projects' attractiveness; key success factors of PPPs; the advantages of PPPs; private business; forms of state support for PPP projects.

1. Введение

Для успешного развития инфраструктуры в Российской Федерации, по оценкам Министерства экономического развития РФ, в 2019 году необходимо привлечь 4,8 трлн. рублей, что составляет около 5% от ВВП. В условиях ограниченности бюджетных средств и сокращения государственных расходов на инфраструктуру, достижение данного показателя возможно лишь за счет привлечения частных инвестиций с помощью механизма ГЧП. Однако в настоящее время в Российской Федерации показатель привлечения частных инвестиций в инфраструктуру в проектах ГЧП составляет около 1% от ВВП, что является недостаточным

для полноценного развития инфраструктуры страны. Низкий показатель объема привлекаемых частных инвестиций свидетельствует о недостаточной заинтересованности частного бизнеса в реализации проектов ГЧП, что является проблемой проводимого исследования.

В данном исследовании были выявлены основные причины низкого уровня привлекательности проектов ГЧП в Российской Федерации для частного бизнеса, среди которых: неразвитость и недоступность финансового рынка долгосрочного частного финансирования, высокие политические риски, ограниченные формы государственной поддержки проектов ГЧП, наличие административных барьеров, недостаточная информированность бизнеса о ГЧП и его преимуществах, низкое качество структурирования параметров проектов ГЧП, предлагаемые публичными органами в конкурсной процедуре.

Для нивелирования барьеров, сдерживающих частные инвестиции, в проводимом исследовании были выявлены возможные способы повышения привлекательности проектов ГЧП для частного бизнеса, к которым относятся: снижение административных барьеров, обеспечение большей открытости органов

государственной власти при подготовке и реализации проектов ГЧП, повышение уровня информированности частного сектора о ГЧП, повышение опыта, навыков и компетенций представителей органов государственной власти, стимулирование финансовых организаций на большую вовлеченность в проекты ГЧП, расширение форм государственной поддержки проектов ГЧП.

Полученные результаты исследования основаны на всестороннем анализе зарубежной и российской научной и экспертной литературы, обзоре российских и зарубежных проектов ГЧП в различных сферах инфраструктуры, данных, полученных в ходе опроса экспертов, задействованных в области ГЧП.

2. Привлекательность проектов ГЧП

В научно-исследовательской российской и зарубежной литературе привлекательность проектов ГЧП рассматривается как:

1) совокупность преимуществ использования ГЧП по сравнению с другими формами взаимодействия государства и бизнеса. Согласно научным публикациям в качестве преимуществ ГЧП для частного бизнеса выделяются: долгосрочная государственная поддержка, административное и политическое содействие государства при реализации проектов ГЧП, передача части рисков государству, наличие частной инициативы, возможность получения земельного участка под объект инфраструктуры на льготных условиях, возможность получения стабильных денежных потоков в долгосрочной перспективе;

2) совокупность благоприятных условий, при которых реализуются проекты ГЧП и в качестве которых выступают ключевые факторы успеха (далее – КФУ). Согласно трудам зарубежных ученых, в качестве КФУ, важных для частного бизнеса, выделяются: доступность финансовых ресурсов, справедливое распределение рисков в проекте ГЧП, наличие государственной поддержки проектов ГЧП, финансовые составляющие проекта ГЧП.

Основываясь на изучении КФУ и преимуществ ГЧП для частного бизнеса, под привлекательностью проектов ГЧП в настоящем исследовании предлагается понимать совокупность преимуществ ГЧП и КФУ ГЧП, определяющих и обеспечивающих мотивацию и готовность частного бизнеса участвовать в реализации проектов ГЧП.

3. Формы государственной поддержки проектов ГЧП как один из способов повышения привлекательности проектов ГЧП для частного бизнеса

При реализации проектов ГЧП может понадобиться дополнительная государственная поддержка, направленная на улучшение условий осуществления проектов ГЧП и повышение привлекательности частных инвестиций в данные проекты. В рамках проводимого исследования был проведен анализ международного опыта на выявление возможных форм государственной поддержки проектов ГЧП. Ниже перечислены некоторые формы государственной поддержки проектов ГЧП, выявленные в данном исследовании.

1. Субсидии. Данный инструмент может использоваться государством для покрытия части капитальных затрат по проекту (капитальный грант), либо на покрытие части затрат, связанных с эксплуатацией объекта инфраструктуры (фиксированные платежи за доступность, скрытые платежи и другие). Данная форма поддержки предоставляется правительствами многих стран, поскольку без прямой финансовой государственной помощи, проекты ГЧП могут так и не реализоваться.

2. Налоговые льготы. Как правило, данная мера подразумевает освобождение от подоходного налога или налога на прибыль, или от поимущественного налога на объект, или освобождение от подоходного налога на проценты, причитающиеся в связи с кредитами и другими финансовыми обязательствами, взятыми на себя проектной компанией. Законы некоторых стран предусматривают освобождение от уплаты всех налогов, касающихся проектов ГЧП, например, от гербовых или аналогичных сборов. В некоторых случаях законодательство устанавливает определенный преференциальный налоговый режим или предусматривает, что проектная компания будет пользоваться льготами на основании того благоприятного налогового режима, который в целом установлен для иностранных инвестиций. В Китае и в Филиппинах законодательством о ГЧП в отношении проектов ГЧП предусмотрены налоговые льготы.

3. Эксклюзивные права. Данная форма поддержки представляет собой заверение государства о том, что в течение определенного срока не будет разрабатываться каких-либо конкурирующих проектов в области инфраструктуры или что ни одно ведомство правительства не будет конкурировать с проектной компанией прямо или через другого частного инвестора. В Индии и в Южной Африке такая мера поддержки применялась в отношении аэропортов.

4. Гарантии. Данная форма поддержки предполагает, что правительство не осуществляет фиксированные выплаты проектной компании, однако, оно гарантирует, что, в случае, наступления каких-либо событий, государство берет на себя обязательство по компенсации затрат частного партнера. Законодательство о ГЧП Южной Кореи, Чили, Индонезии предусматривает различные гарантии для частных инвесторов при реализации проектов ГЧП.

В Российской Федерации, к сожалению, в виде форм государственной поддержки выступают только субсидии и гарантии. В качестве гарантий законодательством предусмотрены гарантии по тарифам, защита от изменений законодательства, а также гарантии минимального гарантированного дохода, но последние – установлены только законодательством об автомобильных дорогах в отношении, соответственно, только проектов ГЧП в автодорожной сфере. Использование других мер поддержки, таких как исключительные права - очень ограничено, а применение налоговых льгот может предусматриваться законом не каждого субъекта.

4. Результаты проведенного исследования

В рамках проведенного исследования были получены следующие результаты:

- 1) был подтвержден низкий уровень привлекательности проектов ГЧП в Российской Федерации для частного бизнеса с помощью опроса экспертов;
- 2) анализ международного опыта позволил выявить многообразие форм государственной поддержки проектов ГЧП, многие из которых не предусмотрены законодательством о ГЧП Российской Федерации;
- 3) были разработаны методические рекомендации по расширению форм государственной поддержки проектов ГЧП в Российской Федерации.

Список литературы

1. Проект Национального доклада о привлечении частных инвестиций в развитие инфраструктуры и применении механизмов государственно-частного партнерства в Российской Федерации. Москва, 2018. С. 22.

2. Соколов М.Ю., Маслова С.В. Государственно-частное партнерство: теоретические основы и практика применения в России и зарубежных странах. Учебник, 2017. С 272.
3. Richard A. Garalli. The Critical Success Factor Method: Establishing a Foundation for Enterprise Security Management, July 2004, P. 135.
4. Джеффри Делмон. Государственно-частное партнерство в инфраструктуре. Практическое руководство для органов государственной власти, 2010. С. 165.
5. World Bank, PPIAF. Attracting Investors to African Public-Private Partnerships. A Project Preparation Guide, 2009. P. 125.
6. Руководство для законодательных органов по проектам в области инфраструктуры, финансируемым из частных источников. Комиссия Организации Объединенных Наций по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ). Нью-Йорк, 2001. С. 279.

Иванова Анастасия Андреевна

Санкт-Петербургский государственный университет, юридический факультет

г. Санкт-Петербург, Россия

ПОРТОВЫЕ ОСОБЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ЗОНЫ КАК ФОРМА ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

PORT SPECIAL ECONOMIC ZONES AS THE FORM OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP

Аннотация

В статье рассматриваются особенности функционирования портовых особых экономических зон (далее – ОЭЗ) как формы государственно-частного партнерства, основные преимущества и недостатки их правового регулирования. Проводится анализ опыта создания портовых ОЭЗ в Российской Федерации.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство; особые экономические зоны; портовая деятельность; особый режим.

Key words: public private partnership; special economic zones; port activity; special treatment.

Государственно-частное партнерство (далее – ГЧП) – это эффективная модель взаимодействия бизнеса и государства, в том числе в отношении инвестирования в развитие крупных инфраструктурных проектов. Одним из наиболее перспективных направлений развития ГЧП является создание новых точек экономического роста – ОЭЗ, в частности, портовых ОЭЗ.

В настоящее время в рамках «узкого» понимания ГЧП к договорным конструкциям, опосредующим соответствующие правоотношения, относят соглашения о государственно-частном партнерстве / муниципально-частном партнерстве и концессионные соглашения. Однако законодательно не закреплён ни перечень форм ГЧП, ни критерии отнесения договоров, осложнённых публичным элементом, к договорам о ГЧП. При этом текущая экономическая ситуация требует расширения форм взаимодействия государства и предпринимателей.

На основе перечня ключевых особенностей ГЧП, указанных в Практическом руководстве по вопросам эффективного управления в сфере ГЧП, разработанном Европейской экономической комиссией ООН, аналитических материалов Министерства экономического развития РФ, выделим основные признаки портовых ОЭЗ, которые позволяют отнести их к формам ГЧП.

1. Наличие договорной основы.

Если создание портовой ОЭЗ оформляется постановлением Правительства РФ, которое представляет собой административный акт, то сами инвестиционные взаимоотношения между государством и бизнесом строятся на основе иного акта – соглашения об осуществлении деятельности в портовой ОЭЗ. Заключение данного соглашения является обязательным условием осуществления предпринимательской деятельности в ОЭЗ.

2. Долгосрочный характер.

Соглашение между сторонами может быть заключено на срок до 49 лет, то есть на весь срок существования портовой ОЭЗ.

3. Распределение рисков между сторонами.

Так, частная сторона – резидент портовой ОЭЗ несет риск потери инвестиций в создание инфраструктуры морского порта или осуществление портовой деятельности.

На публичную сторону возлагаются риски, связанные с окупаемостью затрат на предоставление льгот и привилегий, на создание инфраструктуры портовой ОЭЗ.

4. Общественная направленность.

Целью создания портовых ОЭЗ является стремление государства к наиболее эффективному обеспечению толчка к преобразованиям на определенных территориях, реанимированию неблагоприятных с экономической точки зрения регионов, созданию дополнительных рабочих мест.

5. Совместная модель финансирования.

В соглашении об осуществлении деятельности в портовой ОЭЗ, в частности, указываются объем и сроки инвестиций и капитальных вложений резидента портовой ОЭЗ, а также обязательства публичной стороны по осуществлению инвестиций в строительство инфраструктуры портовой ОЭЗ, обеспечению объектов капитального

строительства резидента портовой ОЭЗ точками подключения к сетям газо-тепло-, водоснабжения и водоотведения.

Функционирование портовых ОЭЗ осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации». Его нормы, с момента принятия в 2005 году и по настоящее время, претерпели значительные изменения, однако и сейчас можно отметить ряд пробелов в правовом регулировании портовых ОЭЗ.

К основным проблемам относится несовершенство критериев создания портовых ОЭЗ, отсутствие четкой регламентации взаимодействия субъектов портовой ОЭЗ с администрацией морского, речного порта или аэропорта, неоднозначность норм, регулирующих порядок заключения, исполнения и прекращения соглашения об осуществлении деятельности в портовой ОЭЗ.

Законодателю также необходимо прописать правовую природу соглашений об осуществлении деятельности в портовой ОЭЗ, что должно поспособствовать решению спора об арбитрабельности указанных соглашений. Необходимо отметить, что аналогичные споры об арбитрабельности ведутся и вокруг концессионных соглашений и соглашений о государственно-частном/муниципально-частном партнерстве.

Кроме этого, требуется совершенствование самого механизма функционирования ОЭЗ, внедрение новых преференций для резидентов портовых ОЭЗ - досрочное прекращение существования в 2016 году сразу 8 ОЭЗ наглядно демонстрирует необходимость таких изменений.

Однако портовые ОЭЗ имеют ряд преимуществ перед иными формами взаимодействия государства и бизнеса. Основными из них являются:

- Налоговые льготы (в отношении налога на прибыль, налога на имущество организаций, транспортного налога, земельного налога, НДС);
- Особый таможенный режим - свободная таможенная зона (иностранные товары размещаются и используются на территории ОЭЗ без уплаты каких-либо таможенных пошлин и НДС, а также не подпадают под ряд экономических запретов и ограничений);
- Гарантии осуществления предпринимательской деятельности (гарантируется защита от неблагоприятного изменения законодательства РФ о налогах и сборах – «дедушкина оговорка», а также гарантируется разрешение споров в судебном порядке в соответствии с законодательством РФ);
- Упрощение ряда административных процедур.

Список литературы

1. Об особых экономических зонах в Российской Федерации: федер. закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2005. – № 30. – Ч. II. – Ст. 3127.
2. Закон о государственно-частном партнерстве: руководство по применению» // Специальное издание Минэкономразвития России и Центра развития ГЧП к Международному инвестиционному форуму «Сочи-2015». С. 6.
3. Лисица В.Н. О совершенствовании инвестиционного законодательства Российской Федерации в условиях модернизации и глобализации // Российская юстиция. 2012. № 6. С. 15 - 17.
4. Цыганков Э.М. Правовые формы осуществления инвестиционной деятельности [Электронный ресурс] // Подготовлен для системы Консультант Плюс. 2017. СПС «Консультант Плюс».
5. Guidebook on Promoting Good Governance in Public-Private Partnerships (2008). United Nations: New York and Geneva. P.1.

Кириллов Игорь Константинович

Санкт-Петербургский государственный университет, Институт «Высшая школа менеджмента»

г. Санкт-Петербург, Россия

ЧТО И ПОЧЕМУ ПРЕВАЛИРУЕТ В РЕГИОНАЛЬНОМ ПОРТФЕЛЕ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ

WHAT AND WHY PREVAILS IN THE REGIONAL PORTFOLIO OF INVESTMENT PROJECTS

Аннотация

Целью исследования является идентификация и исследование структуры регионального портфеля инвестиционных проектов, определение факторов, которые влияют на выбор регионом государственно-частного партнерства или иной формы реализации инвестиционного проекта. В результате исследования выявлена невозможность использования регионального рейтинга ГЧП для предсказания склонности региона к реализации проектов ГЧП.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство; инвестиционный проект; инвестиционный портфель; региональное развитие.

Key words: public private partnership; investment project; investment portfolio; regional development.

Одной из основных проблем экономики Российской Федерации является дефицит финансовых ресурсов. Ограниченная финансовая база – довольно сильный барьер для развития инфраструктуры в большинстве регионов. Отсутствие инвестиций объясняется низким уровнем инвестиционной активности со стороны государства. Подобные условия заложили основу для открытого взаимодействия между государством с одной стороны и частными инвесторами с другой (государственные и частные партнеры).

Наиболее распространенной формой взаимодействия между государственным и частным партнером в Российской Федерации является государственно-частное партнерство (далее – ГЧП). Правовое регулирование ГЧП представлено Федеральным законом «О концессионных соглашениях» от 21.07.2005 N 115-ФЗ (далее – 115-ФЗ), Федеральным законом "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 (далее – 224-ФЗ) и соответствующим региональным законодательством. Однако в ряде случаев инвестиционный портфель региона включает не только ГЧП, но и другие формы инвестиций [1]. Например, Санкт-Петербург использует главным образом ГЧП в качестве основной формы инвестиционных проектов, в то время как Москва предпочитает другие формы: контракты жизненного цикла, корпоративные партнерства и т.д.

Для характеристики структуры регионального инвестиционного портфеля в исследовании были введены следующие индексы:

- $PPPI_q$ (Public-Private Partnership Penetration Index) – отношение количества проектов ГЧП в регионе к общему количеству инвестиционных проектов в регионе,
- $PPPI_m$ (Public-Private Partnership Penetration Index) – отношение инвестиций в проекты ГЧП в регионе к общему числу инвестиций в регионе,
- PPI (Project Portfolio Index) – разность между количеством проектов ГЧП и количеством иных инвестиционными проектов, деленная на общее количество инвестиционных проектов в регионе.

В качестве основного источника эмпирических данных в исследовании выступила база проектов ГЧП и совокупность ежегодных рейтингов регионального развития ГЧП, рассчитываемых Национальный центр ГЧП с 2014 г. [2]. В процессе исследования были введены факторы, которые, по мнению автора, должны влиять на выбор региона между формой ГЧП или другими формами инвестиционных проектов. В качестве таких факторов были рассмотрены рейтинг регионального развития ГЧП и различные индексы бюджетной обеспеченности: доходы консолидированного бюджета на душу населения (доходы консолидированного регионального бюджета, деленные на среднегодовое население региона), индекс бюджетной обеспеченности, индекс бюджетных расходов.

В ходе исследования были рассмотрены две основные гипотезы:

- чем выше уровень развития ГЧП в регионе, тем больше значения введенных выше индексов,
- чем больше профицит регионального бюджета, тем меньше значения введенных выше индексов.

Остановимся на первой из них. Проведенный корреляционный анализ не позволил выявить взаимосвязи между местом региона в рейтинге ГЧП и значением любого из введенных выше индексов ($PPPI_q$, $PPPI_m$, PPI).

Таким образом, можно сделать следующий вывод: рейтинг развития ГЧП не отражает склонность регионов к выбору именно проектов ГЧП как формы реализации инвестиционных проектов, что требует приведения методики его расчета в соответствие с законодательными изменениями 2015 г., которые дали возможность так называемой «узкой» трактовки понятия проекта ГЧП как проекта, основанного на 115-ФЗ, 224-ФЗ или региональном законодательстве о ГЧП.

Список литературы

1. Инвестиции: учебник для вузов / под ред. Л.И. Юзвович, С.А. Дегтярева, Е.Г. Князевой. – Екатеринбург: Изд-во Урал. Ун-та, 2016. – 543 с.
2. Национальный центр государственно-частного партнерства. – <http://pppcenter.ru/proektyi-czentra/ezhegodnyij-doklad-o-razvitii-sferyi-gchp.html>.

Костин Александр Эмильевич

**Северо-Западный Институт Управления Российской Академии Народного Хозяйства
и Государственной Службы**

г. Санкт-Петербург, Россия

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ КОРПОРАТИВНЫХ ИНТЕРЕСОВ В ПРОЕКТАХ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

SOME QUESTIONS OF CORPORATE INTERESTS IN PROJECTS OF THE PUBLIC- PRIVATE PARTNERSHIP

Аннотация

Автор поставил своей целью рассмотреть специфические особенности реализации корпоративных интересов в рамках институциональной формы проектов государственно-частного партнерства (далее – ГЧП). Поскольку государство является одним из участников данного партнерства, то в проектах ГЧП принимают участие государственные структуры, в том числе и государственные корпорации. В связи с данным обстоятельством существует необходимость в выявлении ключевых аспектов, позволяющих говорить о корпоративном характере проектов ГЧП.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство; государственные корпорации; корпоративные интересы.

Key words: public private partnership; state corporations; corporate interests.

1. Введение

В соответствии с концепцией В. Попондопуло, ГЧП может реализоваться в договорной и институциональной правовых формах. Договорная форма, главным образом, отражает юридическую характеристику проектов ГЧП, где основное внимание сосредоточено на таких особенностях как: требования, предъявляемые к сторонам, порядок заключения соглашений, объекты и содержание. Институциональная же форма находит свое отражение в создании юридического лица сторонами ГЧП, деятельность которого направлена на реализацию проекта. Институциональная форма ГЧП находит свое отражение и у экономистов, например В. Варнавского, которые рассматривает ГЧП как институциональный и организационный альянс между государством и бизнесом. Именно институциональная форма, на наш взгляд,

демонстрирует участие корпоративных структур и отражает роль государственных структур в данных процессах.

В рамках изучения корпоративных интересов в проектах в проектах ГЧП можно отметить два ключевых аспекта. Во-первых, государство является ключевым актором в проектах ГЧП. Во-вторых, широко распространена практика участия аффилированных с государством структур в проектах ГЧП.

2. Роль государства как публичной стороны в проектах ГЧП

Существенная роль государства заключается в:

- формировании законодательной базы. Государство обладает монопольным правом в лице уполномоченных лиц и органов на создание, принятие и правоприменение нормативных актов, направленных на регулирование общественных отношений в сфере ГЧП как на федеральном, так и региональном уровнях;
- формировании институциональных корпоративных структур, то есть госкорпоративных структур, деятельность которых связана с ГЧП;
- обладании правом инициативы проекта, то есть разработки предложений о реализации проекта ГЧП;
- осуществлении отбора участников конкурса, рассмотрении и оценке конкурсных предложений и определении победителя;
- конечная эксплуатации: после окончания срока действия соглашения о ГЧП государство занимается обеспечением функционирования объекта соглашения.

Можно выделить несколько государственных корпоративных структур, участвующих в ГЧП, например «Внешэкономбанк» (ВЭБ) и «Российские автомобильные дороги» (Автодор). ВЭБ является государственной корпорацией, цели которой урегулированы Федеральным законом от 17.05.2007 N 82-ФЗ «О банке развития», а именно: инвестиционная, внешнеэкономическая, консультационная и иная деятельность. Иными словами, деятельность данной корпоративной структуры заключается в оказании финансовых и нефинансовых услуг. Корпоративный интерес данной структуры выражается в оказании финансовой помощи (например, заключение кредитного соглашения), что на наш взгляд указывает на косвенное присутствие государства в лице ВЭБа на стороне частного партнера в проектах ГЧП, а также существенную роль государства. К тому же ВЭБ выходит на региональный уровень, что позволит ему осуществлять представительство интересов в субъектах РФ и укрепить свои позиции. Что касается Автодора, который является государственной компанией, то здесь можно отметить значительный корпоративный интерес как конечного стейкхолдера. Данный

интерес проявляется в том, что объекты транспортной дорожной инфраструктуры могут перейти в ведение данной корпоративной структуры после окончания действия соглашения.

3. Особенности корпоративного характера аффилированных с государством структур в рамках проектов ГЧП

Рассматривая особенности корпоративного характера ГЧП на стороне частного партнера, необходимо отметить присутствие структур с высокой степенью участия государства, выступающих в данном качестве. Например, таковым является банк ВТБ, в котором преобладает государственное участие, что также указывает на государственный корпоративный характер. Данное обстоятельство вызывает сомнение о возможности восприятия подобной структуры как частной в полном смысле слова. ВТБ принимал участие в проектах по реконструкции аэропорта «Пулково», создания «Западного скоростного диаметра» (далее – ЗСД) на стороне частного партнера, при этом в данных проектах участвует ВЭБ на стороне публичного партнера, оказывая финансовое содействие, что также государственный характер.

В проекте ЗСД участвует и «Газпромбанк», который нельзя однозначно отнести к государственной структуре. Однако, им владеют представители действующей политической элиты, незначительная часть принадлежит ВЭБу, что позволяет также говорить о государственном характере данной корпоративной структуры. Кейс создания трамвайной сети «станция метро «Купчино» – пос. Шушары – Славянка» также демонстрирует Газпромбанк как важнейшую структуру, которая выступает в качестве эксклюзивного финансового консультанта и предоставляет заемное финансирование в данном концессионном соглашении, что схоже с целями деятельности ВЭБа.

4. Заключение

Таким образом, можно сделать вывод о том, что роль государства в проектах ГЧП существенна. Корпоративный интерес государственного характера может быть реализован при помощи двух типов корпоративных структур – государственных корпораций (в прямом смысле слова), так и через аффилированные с государством структуры, не всегда являющимися государственными буквально, но характер которых позволяет говорить о таковом.

Список литературы

1. Баженов А.В. Развитие государственно-частного партнёрства в России. - Демография и социальная экономика, №1, 2012.
2. Варнавский В.Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски. М., Наука, 2005, 315 с.
3. Публично-частное партнерство в России и зарубежных странах: правовые аспекты / под ред. В.Ф. Попондопуло, Н.А. Шевелевой. – М.: Инфотропик Медиа, 2015, 528 с.
4. Ткаченко И.Н., Евсеева М.В. Стейкхолдерская модель корпоративного управления в проектах государственно-частного партнерства. - Управленческие науки, №1 (10), 2014.

Курильченко Ирина Германовна, Таран Олеся Валерьевна

ФГБОУ ВО «ГУМРФ имени адмирала С.О. Макарова»

г. Санкт-Петербург, Россия

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА НА ВОДНОМ ТРАНСПОРТЕ

APPLYING THE MECHANISM OF THE PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE WATER TRANSPORT

Аннотация

Целью исследования явилось выявление причин недостаточной реализации проектов ГЧП на водном транспорте России. Обозначены социальная значимость и общественная направленность проектов ГЧП в сфере водного транспорта и выделены основные отраслевые особенности осуществления инвестиционных проектов на водном транспорте, препятствующие использованию механизма ГЧП. Сделан вывод о целесообразности осуществления проектов ГЧП при инвестировании объектов морской портовой инфраструктуры.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство; водный транспорт; инвестиционная привлекательность; инвестиционный проект.

Key words: public-private partnership; water transport; investment attractiveness; investment project.

По данным Национального Центра ГЧП на начало 2018 года в РФ принято к реализации 87 проектов ГЧП на транспорте с общим объемом частных инвестиций более одного триллиона рублей. Из них на водный транспорт приходится только пять проектов с привлеченными частными инвестициями в размере 67 млрд. руб., что составляет только 6,5% от общей суммы вложенных средств частным сектором в принятые транспортные проекты [1].

Очевидно, что проекты ГЧП не получили должного развития в сфере водного транспорта РФ. Данное исследование ставило целью разобраться в причинах данной ситуации.

Одним из ключевых признаков проектов ГЧП является их четко выраженная общественная направленность и социальная значимость [2]. На водном транспорте это проявляется в том, что он относится к одному из самых экологичных видов транспорта; обеспечивает доставку грузов в недоступные для других видов транспорта регионы; способствует освоению северных и дальневосточных территорий, использованию транзитного потенциала страны, росту мобильности населения; развитию смежных отраслей экономики, например, туризма, сельского хозяйства, энергетики и др.

Однако применение механизма ГЧП на водном транспорте затруднено наличием, как общих, так и определенных отраслевых проблем. Прежде всего, следует помнить, что водный транспорт состоит по сути из двух видов транспорта - морского и речного, имеющих между собой значительные различия. При этом успешное функционирование водного транспорта возможно только при сбалансированном развитии всех его четырех основных звеньев, к которым относятся перевозки, портовое хозяйство, водные пути и судостроительно-судоремонтная промышленность. Финансово-хозяйственная деятельность в этих звеньях осуществляется различными хозяйствующими субъектами, среди которых есть и коммерческие и некоммерческие организации. И каждое из звеньев материально-технической базы на морском и речном видах транспорта имеет свои значительные особенности как объект инвестиций и различную инвестиционную привлекательность [3, 4].

В ходе исследования нами выделены основные сложности реализации проектов ГЧП на водном транспорте с учетом его отраслевых особенностей. К ним относятся: высокая капиталоемкость инвестиционных проектов, включая высокую стоимость НИОКР по разработке проекта, значительные сроки строительства ввиду того, что в большинстве случаев это сложные инженерные сооружения или высокотехнологичное оборудование; большие сроки окупаемости инвестиционных проектов на водном транспорте ввиду их значительной капиталоемкости и сравнительно невысокой рентабельности хозяйственной деятельности; сложность определения в некоторых случаях коммерческой выгоды для частного партнера и механизма возврата ему вложенных средств, например, при инвестициях в объекты гидротехнического строительства; невозможность приватизации многих объектов инфраструктуры водного транспорта; высокие риски неосуществления инвестиционного проекта и/или его значительного удорожания, неполучение частным инвестором минимального гарантированного дохода и другие; несовершенство методик определения экономического эффекта от реализации инвестиционных проектов на транспорте, не учитывающих, в

частности, появление сопутствующего эффекта в смежных отраслях экономики и другие факторы.

Вышеперечисленные проблемы в меньшей степени проявляются при инвестировании объектов морской портовой инфраструктуры, и поэтому именно в этой сфере реализуются сегодня проекты ГЧП на водном транспорте. По сведениям, опубликованным на сайте Министерства транспорта РФ, в области водного транспорта приняты к реализации шесть инфраструктурных проектов, все они относятся к сфере морского портового хозяйства [5]. Все проекты значительно различаются по срокам их осуществления (от 1 года до 10 лет), плановой пропускной способности (от 20 до 92 млн.тонн грузов в год), объемам инвестиций, доле финансирования государства (от 3 до 93 %).

Один проект связан со строительством международного морского терминала для приема круизных и пассажирских судов в г. Пионерском Калининградской области. Второй проект предполагает строительство сухогрузного района в морском порту Тамань.

Остальные четыре проекта ГЧП на водном транспорте реализуются в дальневосточном морском бассейне и связаны со строительством зернового терминала в порту Зарубино и угольных терминалов в портах Восточный, Ванино и Вера. Общая сумма инвестиций в дальневосточные проекты составляет больше 140 млрд. руб. Реализация этих проектов тесно связана с решением глобальных проблем региональной и национальной экономики РФ, поскольку создание новых рабочих мест может снизить отток трудовых ресурсов из Дальневосточного федерального округа, послужить укреплению внешнеэкономических связей и росту конкурентоспособности России.

Список литературы

1. Национальный центр ГЧП, Проект национального доклада о привлечении частных инвестиций в развитие инфраструктуры и применении механизмов государственно-частного партнерства в Российской Федерации. – Москва, 2018. – 78 с.
2. Соколов М.Ю., Маслова С.В. Государственно-частное партнерство: теоретические основы и практика применения в России и зарубежных странах. – Учебник. СПб: изд. Магистраль, 2017. – 272 с.
3. Пантина Т.А., Сабайдаш М.В. Экономическая оценка и пути повышения инвестиционной привлекательности водного транспорта. // Журнал университета водных коммуникаций. - 2009. - №3. - С. 69-77.

4. Расторгуев И.Е. Особенности гидротехнического строительства как объекта инвестиций/ И.Е. Расторгуев / TRANSPORT BUSINESS IN RUSSIA. -2017. - №1. - С. 124-126.
5. Проекты. Mintrans.ru [Электронный ресурс]. – <https://mintrans.ru/activities/226/229/16>.

Лодяная Алена Михайловна

Санкт-Петербургский государственный университет, Институт «Высшая школа менеджмента»

г. Санкт-Петербург, Россия

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЁРСТВА ДЛЯ СОЗДАНИЯ И РАЗВИТИЯ ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

APPLYING THE PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP FOR THE CREATION AND DEVELOPMENT OF TRANSPORT INFRASTRUCTURE IN THE RUSSIAN FEDERATION

Аннотация

Развитие государственно-частного партнёрства в России началось сравнительно недавно. При этом на сегодняшний день уровень развития государственно-частного партнёрства в сфере транспорте выше, по сравнению с другими социально-значимыми сферами. Это связано с тем, что транспорт является важнейшей составной частью инфраструктуры, которая создает условия для функционирования других отраслей экономики. В мировой практике для определения уровня развития ГЧП применяется Модель стадий зрелости рынка ГЧП разработанной Deloitte. Данное исследование посвящено идентификации этапа развития ГЧП в транспортной инфраструктуре в РФ и определению влияния развития ГЧП в транспортной инфраструктуре на развитие ГЧП в других сферах. Результатом работы является разработка рекомендаций по усовершенствованию применения механизма ГЧП в транспортной инфраструктуре.

Ключевые слова: государственно-частного партнёрство, транспортная инфраструктура, стадия зрелости рынка ГЧП.

Key words: public-private partnership, transport infrastructure, stage of maturity of the PPP market.

1. Введение

Для стран, активно применяющих механизм государственно-частного партнёрства (далее – ГЧП), характерна тенденция наибольшего распространения этой формы

реализации проектов в отношении объектов транспортной инфраструктуры. По данным Всемирного банка на 2012 год в развивающихся странах около 56% от общего количества проектов ГЧП составляли проекты транспортной инфраструктуры. В России механизм ГЧП также активно применяется в отношении реализации проектов транспортной инфраструктуры. Основной причиной широкого распространения ГЧП в транспортной инфраструктуре является, высокая степень важности транспортной инфраструктуры для развития экономики. Так,

- транспорт – это важнейшая составная часть инфраструктуры, он создает условия для функционирования других отраслей экономики;
- транспорт является государствообразующим элементом, поскольку услуги, предоставляемые отраслью, воздействуют на все экономическое пространство.
- транспорт способствует формированию конкурентных преимуществ экономической системы, которые недостижимы без комплексного развития всех видов транспорта, с одной стороны, а с другой – без глобализации инвестиционных ресурсов.

2. ГЧП в транспортной инфраструктуре в РФ

Механизм ГЧП с 2009 года применяется для реализации проектов в транспортной инфраструктуре. Динамика роста количества объемов проектов нестабильна, но, несмотря на это, имеет положительный тренд.

Учитывая достаточно продолжительный период развития ГЧП, большой объем проектов (на 2015 год он составлял 131 проект) и тенденцию усовершенствования законодательства в транспортной инфраструктуре, можно предположить, что ГЧП в транспортной сфере развивается стремительно и соответствует определенной стадии развития ГЧП. Оценка стадии развития ГЧП осуществляется на основании Модели стадий зрелости рынка ГЧП, разработанной Deloitte [1].

Также мировой опыт демонстрирует, что ГЧП в транспортной инфраструктуре является локомотивом развития ГЧП в целом. Тенденция распространения опыта реализации проектов транспортной инфраструктуры на другие социально-значимые сферы прослеживается и в российской действительности.

Идентификация этапа развития ГЧП в транспортной инфраструктуре в РФ и определение его влияния на развитие ГЧП в других сферах позволили сделать следующие выводы:

1) ГЧП в сфере транспорта находится на завершающем этапе первой стадии развития ГЧП. Существуют некоторые несоответствия критериям завершения первой стадии,

например отсутствие отраслевого Центра ГЧП, несовершенство законодательной базы в отношении общих вопросов регулирования ГЧП проектов. Однако уровень критичности несоответствий относительно невысок и компенсируется за счет других факторов;

2) ГЧП в сфере транспорта имеет ряд предпосылок для перехода к следующему этапу развития, среди которых активная работа ГК «Автодор», которой, в соответствие с критериями второй стадии развития, можно присвоить функции центра ГЧП в правительственном агентстве. Также ГЧП в транспортной инфраструктуре предоставляет возможность использования трехсторонней формы финансирования, которая предполагает выделение средств федерального (за счет сборов «Платона») и регионального бюджетов, а также вложения частного инвестора;

3) ГЧП в транспортной инфраструктуре оказывает значительное влияние на развитие ГЧП в РФ. Опыт реализации проектов распространяется на другие социально-значимые сферы, что обуславливает рост количества проектов и развитие законодательства в этих сферах.

В результате исследования было установлено, что на сегодняшний день большего внимания требует усовершенствование законодательной базы и политики ГЧП, необходимых для обеспечения дальнейшего развития ГЧП в РФ.

3. Развитие законодательства и политики ГЧП

ГЧП в РФ начало свое развитие сравнительно недавно. В соответствии с Моделью стадий зрелости рынка ГЧП разработанной Deloitte, а также мировым опытом на этом этапе развития наибольшее влияние на распространение механизмов ГЧП оказывает законодательная база и политика ГЧП, способствующие созданию условий для развития ГЧП.

Анализ опыта реализации проектов ГЧП в РФ, а также международного опыта позволили предложить ряд возможных усовершенствований, способствующих развитию ГЧП.

1) Совершенствование законодательной базы

- создание единого правового акта, объединяющего положения 115-ФЗ и 224-ФЗ;
- совершенствование положения 224-ФЗ в отношении расширения круга потенциальных претендентов на позицию частного партнёра, предоставляя возможность участия физических лиц, иностранных компаний, а также организаций, находящихся под контролем РФ;

- создание условий для развития регионального законодательства ГЧП, посредством принятия методики разработки проектов законов о ГЧП в регионах, соответствующих федеральному законодательству;
 - развитие отраслевого законодательства для каждой сферы реализации проектов ГЧП посредством разработки методик для оценки эффективности применения инвестиционных механизмов, а также создание документов, регламентирующих структуру разработки проектов ГЧП;
 - определение положений о важности применения механизмов ГЧП для достижения целевых показателей при разработке отраслевых государственных программ
 - расширение форм реализации проектов, рассматривая контракты жизненного цикла, как одну из форм ГЧП.
- 2) Создание системы центров ГЧП в соответствие со структурой: Центральный отдел по ГЧП Федерального центра проектного финансирования (ВЭБ) и отделы по ГЧП в рамках определенных отраслевых департаментов.
- 3) Создание инфраструктуры поддержки инвестиционной активности в регионах, посредством создания: агентств инвестиционного развития; региональных инвестиционных фондов; системы сопровождения инвестиционных проектов; PR-служб инвестиционной направленности.
- 4) Повышение качества кадров государственно-муниципального управления, обладающих компетенциями по проектному финансированию на основе ГЧП.

Применение данных рекомендаций в отношении развития законодательства и политики ГЧП обеспечит повышения активности частных компаний в проектах ГЧП, а также создает условия для успешной реализации ГЧП-проектов.

4. Результаты

В рамках проведенного исследования были получены следующие результаты:

- 1) обзор научной литературы позволил обосновать широкое применение механизмов ГЧП в развитии транспортной инфраструктуры;
- 2) комплексный анализ российского законодательства, научной литературы, а также электронной базы Росинфра позволили идентифицировать уровень развития ГЧП в транспортной инфраструктуре, а также определить барьеры, препятствующие его дальнейшему развитию;

3) на основании анализа опыта реализации проектов ГЧП в РФ, а также международного опыта, были разработаны рекомендации по усовершенствованию применения механизма ГЧП в сфере транспортной инфраструктуре.

Список литературы

1. Eggers W., Dovey T. Closing America's Infrastructure Gap: The Role of Public-Private Partnerships. – A Deloitte Research Study, 2006.
2. Былым Е.С., Быстряков А.Я. Выбор приоритетных отраслей для государственно/частного партнерства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://journals.rudn.ru/economics/article/viewFile/12250/11680>, свободный.
3. Дорожная отрасль – локомотив развития проектов ГЧП в стране [Электронный ресурс] // Национальный центра государственно-частного партнерства. – Режим доступа: <http://www.rostransport.com/news/14875/>, свободный.
4. Панкратов О.В., Антоновский А.А. ГЧП в России: опыт финансирования проектов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/v/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-v-rossii-opyt-finansirovaniya-proektov>, свободный.
5. Стратегическое партнерство для развития ГЧП [Электронный ресурс] // ГК «Автодор». – Режим доступа: <https://www.russianhighways.ru/press/news/13334/>, свободный.
6. Формирование институциональной инфраструктуры государственно-частного партнерства в Российской Федерации [Электронный ресурс] // Проблемы современной экономики. – Режим доступа: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=3605>, свободный.

Новикова Татьяна Алексеевна

**ФГБОУ ВО «Петербургский государственный университет путей сообщения
Императора Александра I»**

г. Санкт-Петербург, Россия

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА НА РЫНКЕ ГРУЗОВЫХ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫХ ПЕРЕВОЗОК

EFFICIENCY OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE MARKET OF RAIL FREIGHT TRANSPORT

Аннотация

В исследовании рассматриваются предпосылки к возникновению государственно-частного партнерства на железнодорожном транспорте, анализируется его эффективность по основным показателям рынка грузовых железнодорожных перевозок.

Ключевые слова: эффективность; грузовые перевозки; железнодорожный транспорт; операторы подвижного состава; структурная реформа.

Key words: efficiency; freight transportation; railway transport; rolling stock operators; structural reform.

Точкой отсчета в развитии государственно-частного партнерства (далее – ГЧП) на рынке грузовых железнодорожных перевозок является постановление Правительства Российской Федерации №384 18 мая 2001 года, утвердившее Программу структурной реформы на железнодорожном транспорте.

Весь хозяйственный комплекс магистрального железнодорожного транспорта перешел от Министерства путей сообщения в ведение Открытого Акционерного Общества «Российские Железные Дороги» (ОАО «РЖД»).

В том же году был принят новый Прейскурант 10-01 «Тарифы на перевозку грузов и услуги инфраструктуры», выполняемые «Российскими железными дорогами». С этого момента началось активное развитие рынка перевозок грузов с участием вагонов различной собственности.

Начался процесс создания независимых от владельца железнодорожной инфраструктуры компаний – операторов вагонов, которые и сформировали конкурентную среду рассматриваемого рынка.

Официально понятие оператора подвижного состава было введено в 2003 году (ст.2 ФЗ №17-ФЗ «О железнодорожном транспорте Российской Федерации» от 10 января 2003 года).

Необходимость реформы была вызвана рядом причин, среди которых основными можно назвать следующие:

– **Финансовое состояние железнодорожного транспорта**

Финансовое состояние железнодорожного транспорта характеризовалась недостаточностью собственного капитала в оборотных активах, значительными объемами кредиторской и дебиторской задолженности и неудовлетворительным показателем текущей платежеспособности. Учитывая, что около 89% доходов получалось от грузовых перевозок [1], неудовлетворительное финансовое положение отрасли требовало для сохранения ее работоспособности сократить расходы, адаптироваться к изменению объемов перевозок и уменьшить долю транспортной составляющей в стоимости продукции.

Существовало перекрестное субсидирование убыточных видов деятельности за счет прибыльных в рамках Министерства путей сообщения Российской Федерации (по международным стандартам бухгалтерской отчетности убыток от пассажирских перевозок в 1999 году превысил 26 млрд. рублей) [2].

Схематично его можно представить так: тариф на перевозку нефтепродуктов существенно выше, чем на перевозку угля на то же расстояние, в результате от перевозок нефти Министерства путей сообщения имеет прибыль, а уголь везет, даже не покрывая всех затрат. В совокупности же деятельность компании остается безубыточной.

– **Усиление конкуренции со стороны альтернативных видов транспорта**

В таблице 1 представлена информация о динамике объемов перевозки грузов и грузооборота с 1992 по 2002 года. Рассматривать конкурентную среду железнодорожного транспорта лучше всего по данным грузооборота, рассчитав при этом его долю, как отношение грузооборота железнодорожного транспорта к общему грузообороту, выраженную в процентах.

Таблица 1 – Перевозки грузов и грузооборот по видам транспорта

Вид транспорта	1992г.		1995г.		2000г.		2002г.	
	Грузооборот, млрд. тн.-км.	Перевозки, млн тн.	Грузооборот, млрд. тн.-км.	Перевозки, млн тн.	Грузооборот, млрд. тн.-км.	Перевозки, млн тн.	Грузооборот, млрд. тн.-км.	Перевозки, млн тн.
Транспорт - всего	4913	15737	3688	8814	3638	7907	3976	8488
железнодорожный	1967	1640	1214	1028	1373	1047	1510	1084
автомобильный	257	12750	156	6786	153	5878	167	6348
трубопроводный	2146	947	1899	783	1916	829	2100	899
морской	405	91	326	71	122	35	112	37
внутренний водный	136	308	91	145	71	117	84	119
воздушный	1,8	1,4	1,6	0,6	2,5	0,8	2,7	0,9
Доля железнодорожного транспорта в общем грузообороте	40%		33%		38%		38%	

На основании представленных данных можно сделать вывод о том, что средняя доля железнодорожного транспорта в рассматриваемый период составляла 37% и не имела существенного роста. Главным конкурентом железнодорожного транспорта по грузообороту являлся трубопроводный, а по объемам – автомобильный транспорт.

– **Высокая степень износа основных фондов отрасли**

На рис. 1 представлена динамика износа основных фондов. В период с 1965 по 1992 г. износ основных фондов находился на уровне 30-36% благодаря их своевременному воспроизводству. В результате резкого сокращения объемов инвестиций в период экономического спада общий уровень износа по всем основным производственным фондам с 1992 по 2000 год вырос с 36 до 56%. К 2003 году уровень износа составлял уже 63,9% [3].

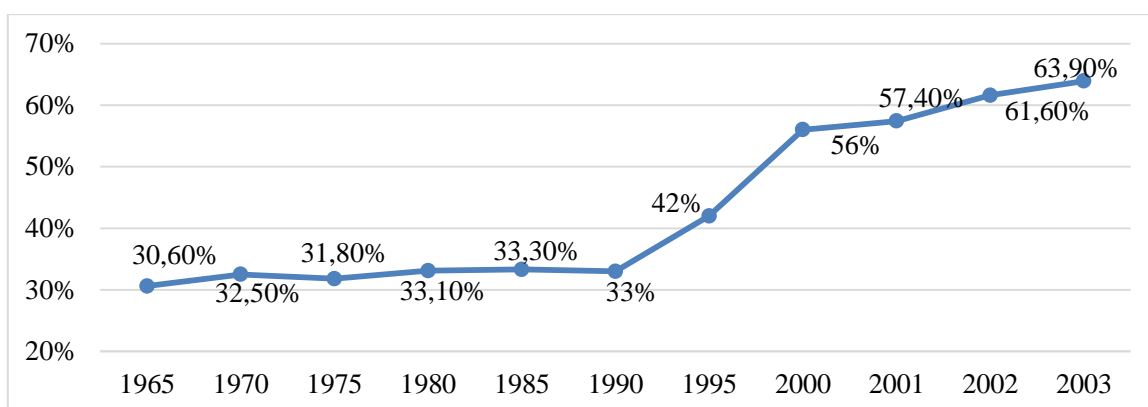


Рисунок 1. Износ основных фондов российских железных дорог

Полная восстановительная стоимость основных средств, выбывающих в течение последующих пяти лет, превышала 780 млрд. рублей, что для решения проблем требовало двукратного увеличения доходов и трехкратного увеличения тарифов [4]. Внутренние ресурсы отрасли не могли решить проблему обновления основных фондов за счет собственных инвестиций, а механизм привлечения частных инвестиций отсутствовал.

Альтернативой подобного повышения могло быть только привлечение сторонних средств.

– **Низкий уровень качества транспортной услуги**

Еще одной немаловажной предпосылкой к проведению реформы стало понимание того, что работу транспорта нужно оценивать с позиций удовлетворения потребностей клиентов, поскольку грузоотправителя интересует только качество перевозок, а улучшение качества транспортной продукции возможно только в условиях развития конкуренции.

Можно сделать вывод о том, что сложившаяся до реформирования система не содержала внутренних двигателей или стимулов для наращивания эффективности работы, создания более качественных услуг. Отсутствовали возможности развития конкурентной среды.

По результатам реформы произошло разделение монопольного (государственного) и конкурентного (частного) секторов на железнодорожном транспорте.

К конкурентному (частному) сектору перешли:

- доставка грузов и пассажиров;
- услуги, оказываемые грузовыми и пассажирскими компаниями, а также весь комплекс транспортно-экспедиционных услуг.

Начался процесс создания независимых от владельца железнодорожной инфраструктуры компаний – операторов вагонов.

По результатам реформы произошло уменьшение доли вагонного парка ОАО «РЖД» и рост долей операторов подвижного состава. Реализация программы структурной реформы привела к росту совокупного вагонного парка на сети: с 2000 года парк грузовых вагонов вырос на 400 тыс. единиц и в настоящее время составляет около 1 200 тыс. единиц, то есть дефицит был ликвидирован.

Рост количества вагонов сопровождался и улучшением эксплуатационных показателей: грузооборот железнодорожного транспорта с 2000 по 2010 год увеличился на 46,5%. Увеличился и показатель объема погрузки: в 2010 году она превысила показатель 2000 года на 15%.

Ставка предоставления вагонов стала определяться рынком, а точнее, соотношением спроса и предложения на подвижной состав. Произошло развитие сегмента оперирования вагонами и увеличение объема перевозок благодаря появлению частной собственности и росту инвестиций в приобретение вагонов, ликвидировался дефицит подвижного состава.

По итогам 2017 года грузооборот на сети составил 2 491,4 млрд. тарифных тонно-км. [4], а объем погрузки - 1,26 млрд. тонн. Можно сделать однозначный вывод о положительном влиянии реформы и ее высокой эффективности.

Таким образом, очевидно, что допуск частного капитала положительно влияет на развитие экономики, что видно на примере рынка грузовых перевозок: наблюдается бурный рост в количественных и качественных показателях работы транспорта.

Безусловно, описанная реформа несовершенна и требует доработок, в особенности, необходимо продолжить допуск частного капитала в инфраструктуру, в развитие рынка тяги.

Так, одним из главных дискуссионных моментов в рамках реформы железнодорожного транспорта остается либерализация локомотивной тяги, которая была предусмотрена Целевой моделью рынка грузовых перевозок до 2015 года.

Список литературы

1. Терёшина Н.П., Галабурда В.Г., Токарев В.А. Экономика железнодорожного транспорта: учебник – М.: ФГОУ «Учебно-методический центр по образованию на железнодорожном транспорте», 2011. – 676 с.
2. Бутов А. М. Рынок перевозок грузов железнодорожным транспортом: Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», 2016. – 68 с.
3. Хусаинов Ф.И. Реформа железнодорожной отрасли: проблемы незавершённой либерализации// Аналитический доклад для экспертного института Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», 2014. – 180 с.

4. Погрузка на сети ОАО «РЖД» в 2017 году выросла на 3,2% // <http://press.rzd.ru>
[Электронный ресурс] – Режим доступа. –
URL: http://press.rzd.ru/news/public/ru?STRUCTURE_ID=654&layer_id=4069&refererLayerId=3307&id=91096 (дата обращения: 30.04.2018).

Сергеева Дарья Данииловна

Санкт-Петербургский государственный университет, Институт «Высшая школа менеджмента»

г. Санкт-Петербург, Россия

**ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ПОДХОДА К АНАЛИЗУ КОМПЕТЕНЦИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ ДЛЯ ПОДГОТОВКИ И РЕАЛИЗАЦИИ
ПРОЕКТОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА**

**THE BASIC PROVISIONS OF THE APPROACH TO THE ANALYSIS OF THE
COMPETENCES OF CIVIL SERVANTS FOR THE PREPARATION AND
IMPLEMENTATION OF THE PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP PROJECTS**

Аннотация

Целью исследования является создание основы для формирования ключевых компетенций государственных служащих для управления проектами государственно-частного партнерства (далее – ГЧП) в транспортном секторе РФ. Актуальность исследования обусловлена, во-первых, медленными темпами внедрения ГЧП в российскую практику по причине отсутствия у государственных служащих необходимых компетенций, а, во-вторых, относительно небольшим количеством литературы, посвященной данной проблематике. Результаты исследования – это перечень ключевых компетенций, необходимых российским государственным служащим для реализации проектов ГЧП в транспортном секторе.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство; формирование компетенций; компетенции государственных служащих.

Key words: public-private partnership; formation of competences; competences of civil servants.

Успех проектов ГЧП требует наличия у государственных служащих компетенций, отличающихся от тех, формирование которых включено в образовательные программы по подготовке таких специалистов, в том числе для транспортного сектора в РФ. Целью настоящего исследования является создание основы для формирования ключевых компетенций государственных служащих для управления проектами ГЧП в транспортном секторе РФ.

В зарубежной и отечественной литературе неоднократно подчеркивается, что подготовка и реализация проектов ГЧП зачастую затруднена из-за отсутствия у представителей государственных органов необходимых знаний и навыков, в том числе: понимания механизмов ГЧП, умения определять цели и задачи проекта, а также оценивать и распределять риски. Кроме того, большое внимание уделяется проблеме непонимания государственными служащими бизнес-процессов и отсутствия навыков переговорного процесса и умения продвигать проект ГЧП.

В ходе анализа международного опыта, публичных документов и экспертного мнения был сформирован перечень из 19 компетенций государственных служащих, соответствующих основным этапам проекта ГЧП (инициация, структурирование, конкурс, коммерческое и финансовое закрытие, управление проектом).

Помимо этого, было выявлено 11 ключевых компетенций, 7 из которых составляют общие компетенции:

- знание механизмов ГЧП;
- умение четко формулировать цели и задачи проекта в соответствии с целями и задачами развития транспортного сектора;
- знание структуры и источников финансирования, а также особенностей проектного финансирования;
- умение анализировать и планировать распределение рисков;
- умение правильно определять источник возврата инвестиций;
- навыки переговоров по проекту ГЧП;
- продвижение проекта ГЧП.

Кроме того, были определены 4 компетенции, имеющие транспортную специфику:

- Понимание технических требований к транспортным объектам;
- Знания об общих требованиях к использованию транспортного объекта;
- Понимание процедуры расчета тарифов и сборов за транспортные услуги;
- Понимание основ и особенностей коммерческой и предпринимательской деятельности на транспортных объектах.

Результаты исследования позволяют понять требования к компетенциям государственных служащих транспортного сектора в сфере ГЧП и могут помочь в разработке основы формирования компетенций в целях повышения качества процесса управления проектами ГЧП в транспортном секторе.

Список литературы

1. Москинова, М. (2014). Повышение квалификации госслужащих как условие эффективности системы государственно-частного партнерства: региональный аспект. Вестник ростовского социально-экономического института, 4: 158-164.
2. Центр развития ГЧП. (2013). Оценка развития государственно-частного партнерства в России: мнение бизнеса. <http://pppcenter.ru/assets/files/presentations/Opros.pdf>
3. Delmon, J. (2010). Understanding Options for Public-Private Partnerships in Infrastructure: Sorting Out the Forest from the Trees: BOT, DBFO, DCMF, Concession, Lease... Policy Research working paper; no. WPS 5173. Washington, DC: World Bank.
4. Devkar G., Mahalingam A. and Kalidindi S. (2013). Competencies and Urban Public Private Partnership Projects in India: a Case Study Analysis. Policy and Society, 32 (2), 125-142.
5. The World Bank. (2016). Country Readiness Diagnostic for Public-Private Partnerships. Washington, DC.

Сирина Нина Фридриховна, Першин Виталий Павлович

ФГБОУ ВО «Уральский государственный университет путей сообщения (УрГУПС)»

г. Екатеринбург, Россия

РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ТРАНСПОРТНОЙ ОТРАСЛИ

THE DEVELOPMENT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE TRANSPORT INDUSTRY

Аннотация

В статье выполнен анализ проекта федерального закона «Об организации регулярного пассажирского железнодорожного сообщения в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который направлен на формирование новой модели организации обслуживания населения железнодорожным транспортом во всех видах сообщения (дальнее, пригородное).

Ключевые слова: государственно-частное партнерство; железнодорожный транспорт.

Keywords: public-private partnership; railway transport.

Развитие государственно-частного партнерства (далее – ГЧП) в России должно стать одним из основных факторов роста экономики, в особенности учитывая ограниченность финансовых ресурсов государства. Реализация первых проектов ГЧП в современной России началась сравнительно недавно, в основном в сфере инфраструктуры (транспорт, энергетика, ЖКХ и др.). Вместе с тем, анализ процесса их реализации выявляет недостаточный уровень методического и правового обеспечения ГЧП в России, что препятствует успешной реализации таких проектов. При этом в утвержденной государственной программе «Развитие транспортной системы» [1] констатируется, что современное состояние транспортной системы не отвечает потребностям и перспективам развития Российской Федерации, и дефицит пропускной способности существует на всех видах транспорта, а износ основных фондов организаций транспорта достигает 50-60%, что негативно сказывается на качестве транспортного обслуживания населения, в связи с чем внедрение механизмов ГЧП особенно важно для данной отрасли.

В настоящее время ГЧП признается эффективным механизмом для решения инфраструктурных проблем и социально-экономического развития страны. Действительно, ГЧП позволяет оптимизировать бюджетные расходы и удовлетворить насущные потребности населения в предоставлении государственных услуг. Одной из важнейшей, является обслуживание населения железнодорожным транспортом во всех видах сообщения (дальнее, пригородное). Министерством транспорта РФ разработан проект федерального закона «Об организации регулярного пассажирского железнодорожного сообщения в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Целью разработки проекта федерального закона является формирование новой модели организации обслуживания населения железнодорожным транспортом во всех видах сообщения (дальнее, пригородное), основанной на принципах долгосрочности, комплексности государственного регулирования в части отраслевой и государственной тарифной политики, обеспечении условий для привлечения инвестиций в развитие пассажирского комплекса железнодорожного транспорта общего пользования. Т.е. новый вызов – повышение качества обслуживания населения железнодорожным транспортом, влечет за собой и появление нового механизма ГЧП. По мнению голландских исследователей Х. Ван Хэма и Ю. Копеньяна под ГЧП понимается такое долгосрочное сотрудничество государственного и частного сектора, в рамках которого они совместно разрабатывают продукт или услуги, разделяя риски, затраты и ресурсы, связанные с этими продуктами или ресурсами. При этом авторы особо указывают, что ГЧП направлено не только на разработку инновационного продукта с нестандартными решениями, но и предполагает институционального обновления методов работы, процедур и соглашений. Здесь важно, что проекты ГЧП представляют собой совершенно особую конфигурацию интересов и соответствующих правомочий партнеров. Это обуславливает, с одной стороны, определение публичным партнером общественно-значимых задач и параметров проекта ГЧП, исходя из интересов населения, с другой стороны – осуществление частным партнером функций по оперативной деятельности при оказании услуг потребителю, в том числе за плату, получаемую от них напрямую или опосредованно от государства.

Суммарно интересы участия в ГЧП государства и бизнеса представлены на Рис. 1.

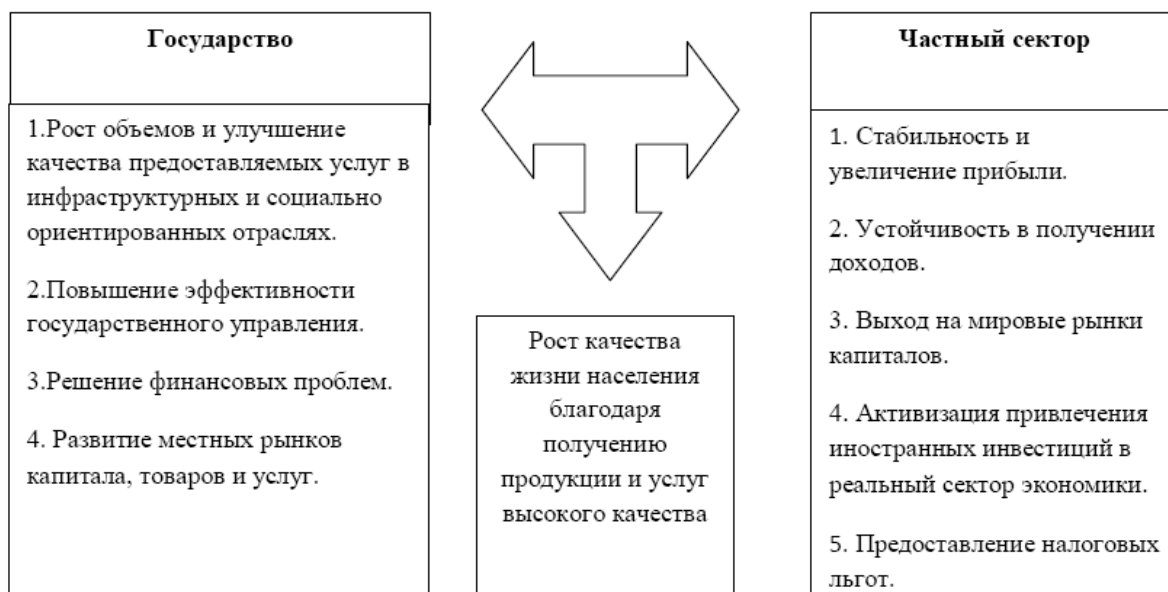


Рис. 1. Интересы участников государственно-частного партнерства

В мировой практике выделяют несколько форм ГЧП [2]:

- сервисный контракт (подрядный договор). *Контракты* – это административный договор, заключаемый между государством (органом местного самоуправления) и частной фирмой на осуществление определенных общественно необходимых и полезных видов деятельности. Наиболее распространенными в практике ГЧП считаются контракты на выполнение работ, на оказание общественных услуг, на управление, на поставку продукции для государственных нужд, на оказание технической помощи. В административных контрактных отношениях права собственности не передаются частному партнеру, расходы и риски полностью несет государство. Интерес частного партнера состоит в том, что по договору он получает право на оговариваемую долю в доходе, прибыли или собираемых платежах. Как правило, контракты с государственным или коммунальным органом являются для частного предпринимателя весьма привлекательным бизнесом, т.к. помимо престижа гарантируют ему устойчивый рынок и доход, а также возможные льготы и преференции;
- договор на управление;
- договор аренды. Аренда в ее традиционной форме (договора аренды) и в форме лизинга имеет своей особенностью передачу частному партнеру государственного или муниципального имущества во временное пользование и за определенную плату. Традиционные договора аренды предполагают возвратность предмета арендных отношений, причем правомочие по распоряжению имуществом сохраняется за

собственником и не передается частному партнеру. В специально оговариваемых случаях арендные отношения могут завершиться выкупом арендуемого имущества. В случае договора лизинга лизингополучатель всегда имеет право выкупа государственного или муниципального имущества;

- концессионные соглашения, включая соглашения, которые традиционно называются BOT (build, operate, transfer; в русском переводе – строить, эксплуатировать, передать) и BOOT (build, own, operate, transfer; в русском переводе – строить, владеть, эксплуатировать, передать). *Концессия* (концессионное соглашение) является специфической формой отношений между государством и частным партнером, получающая все большее распространение. Ее особенность заключается в том, что государство (муниципальное образование) в рамках партнерских отношений, оставаясь полноправным собственником имущества, составляющего предмет концессионного соглашения, уполномочивает частного партнера выполнять в течение определенного срока оговариваемые в соглашении функции и наделяет его с этой целью соответствующими полномочиями, необходимыми для обеспечения нормального функционирования объекта концессии. За пользование государственной или муниципальной собственностью концессионер вносит плату на условиях, оговоренных в концессионном соглашении;

- полная приватизация, включая схемы BOO (build, operation, own; в русском переводе – строить, эксплуатировать, владеть);

- *соглашения о разделе продукции*. Эта форма партнерских отношений между государством и частным бизнесом частично напоминает традиционную концессию, но все же отлична от нее. Различия заключаются, прежде всего, в разной конфигурации отношений собственности между государством и частным партнером. Если в концессиях концессионеру на правах собственности принадлежит вся выпущенная по соглашению продукция, то в соглашениях о разделе продукции партнеру государства принадлежит только ее часть. Раздел продукции между государством и инвестором, его условия и порядок определяются в соглашении. Соглашения о разделе продукции применяются главным образом в сфере поисков, разведки и добычи минерального сырья и проведения других связанных с этим работ. В мировой практике соглашения о разделе продукции как форма партнерских отношений между государством и частным бизнесом активно используются в сфере нефтяного бизнеса;

- *совместные предприятия* являются распространенной формой партнерства государства и частного бизнеса.

Проект федерального закона «Об организации регулярного пассажирского железнодорожного сообщения в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» основан на принципах долгосрочности, комплексности государственного регулирования в части отраслевой и государственной тарифной политики, обеспечении условий для привлечения инвестиций в развитие пассажирского комплекса железнодорожного транспорта общего пользования.

Проект закона удовлетворяет следующим обязательным критериям ГЧП:

- 1) долгосрочный характер партнерства (более 3 лет) – в проекте 15 лет;
- 2) распределение рисков и ответственности между партнерами за счет привлечения частного партнера не только к созданию объекта, но и к его последующей эксплуатации и/или техническому обслуживанию. – здесь необходимы корректировки, ибо в нашем случае речь идет об оказании услуги, а не создании объекта. Т.е. частный партнер заключает организационный договор на маршрут и его эксплуатирует;
- 3) полное или частичное финансирование создания объекта общественной инфраструктуры частным партнером (в нашем случае, инфраструктура не создается).

Присутствует четко выраженная общественная направленность и значимость проекта ГЧП, т.е. проект направлен на повышения качества и расширения перечня оказываемых услуг по транспортному обслуживанию населения.

Следующий ключевой признак ГЧП следует из состава обязательств партнеров и осуществляемой ими деятельности. Она охватывает не только создание какого-либо объекта, но и/или управление на заранее согласованных условиях. В нашем случае объект – это маршрут. Здесь, сложное место. т.к. основной фокус ГЧП изначально нацелен на оказание частным партнером услуги посредством эксплуатации/технического обслуживания того объекта, который он создает или модернизирует. Но с другой стороны, первостепенность отводится не столько созданию объекта, сколько эффекту от его использования. Что бы уйти от государственных закупок, нам необходимо охватить все стадии процесса, а это и сам маршрут, и подвижной состав, и расписание, и качество обслуживания (соответственно качество подготовки персонала), перечень дополнительных услуг и т.д., и т.п. Это не позволит снизить заинтересованность и ответственность частной компании за качество.

Одним из важных и характерных признаков ГЧП является распределение рисков между партнерами. В нашем случае, этот признак выполняется в виде предоставления субсидий на социально значимые маршруты.

Еще один важный признак ГЧП – это использование частного финансирования. В нашем проекте этот признак соблюдается (но спорно).

Не менее характерным признаком является наличие договорной основы – соглашения о ГЧП, в предложенном законопроекте – это организационный договор. Он имеет существенное значение, поскольку создает основу взаимодействия между публичными и частными партнерами, определяет порядок и последовательность всех их действий, совершаемых в рамках проекта ГЧП, и служит гарантом исполнения обязательств на протяжении всего срока действия договора, а также позволяет со временем скорректировать по согласованию сторон текущие вопросы, которые было невозможно предусмотреть при запуске проекта ГЧП, что дает гибкость в отношениях партнеров.

Список литературы

1. О Федеральной целевой программе «Развитие транспортной системы России (2010 - 2020 годы)»: Постановление Правительства РФ от 05 декабря 2001 № 848 (в ред. от 15 мая 2014 г.). В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Мартенс А. А. Государственно-частное партнерство и его роль в модернизации жилищно-коммунального комплекса регионов и муниципалитетов (на примере Алтайского края) // Муниципальная экономика и управление. 2011. № 1.

Цанава Бачуки Зурабиевич

Санкт-Петербургский Государственный Университет, факультет политологии

г. Санкт-Петербург, Россия

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ОЦЕНКИ ПРОЕКТОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

METHODOLOGICAL ASPECTS OF FINANCIAL AND ECONOMIC ASSESSMENT OF PROJECTS OF THE PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP

Аннотация

Оценка инвестиционных проектов, основанных на принципах государственно-частного партнерства с применением механизмов проектного финансирования на практике, происходит зачастую только с использованием традиционных методов инвестиционного анализа. В частности, оценка происходит методом дисконтирования денежных потоков (DCF) с подсчетом классических показателей эффективности проекта таких как NPV (Net present value), IRR (Internal rate of return), PP (Payback period), DPP (Discounted payback period), PI (profitability index). Несмотря на традиционность и простоту данных показателей они могут не до конца учитывать неопределенность будущих денежных потоков проекта. Особенно эта проблема становится актуальной для проектов в сфере транспорта, где коммерческие риски могут быть переложены на частного партнера. Автор рассматривает метод оценки проектов с использованием реальных опционов как возможный способ улучшения качества оценки инвестиционных проектов на принципах ГЧП.

Ключевые слова: реальный опцион; ГЧП; метод DCF; оценка эффективности инвестиционных проектов.

Key words: real option; PPP; DCF method; evaluation of investment projects efficiency.

Справедливая оценка инвестиционного проекта, основанного на принципах государственно-частного партнерства – залог развития механизма привлечения частных инвестиций для реализации крупных инфраструктурных проектов. Традиционно инвестиционные проекты в сфере проектного финансирования и ГЧП оцениваются доходным или, иначе говоря, методом дисконтирования денежных потоков (Discounted cash flow – DCF). Данный метод инвестиционной оценки впервые начал применяться к

финансовым активам, таким как облигации и акции, и при его использовании в сфере оценки капитальных проектов в реальном бизнесе возникают некоторые проблемы.

Ключевым смыслом данного метода является оценка приведенной стоимости будущих денежных потоков проекта по ставке дисконтирования, которая отражает меру риска инвестирования собственного капитала в схожие активы, рассчитанная по методу ценообразования долгосрочных активов (Capital asset pricing model – CAPM) и долю заемных средств в общем объеме инвестиций – данная ставка называется средневзвешенной ставкой стоимости капитала (Weighted average cost of capital – WACC). Для финансовых активов применение данного метода обосновано тем, что есть возможность собрать и систематизировать данные временных рядов по тем переменным, которые оказывают максимальное влияние на степень риска инвестиций в схожие активы и прогноз будущих денежных потоков. Однако главной особенностью данной оценки является то, что она проводится в один конкретный момент прединвестиционного исследования проекта и не может учитывать будущие отклонения по денежным потокам и самое главное будущие варианты принятия решения по созданию, расширению или прекращению бизнеса. Часть отклонений денежных потоков проекта можно спрогнозировать, применяя инструментальный анализ чувствительности при финансовом моделировании инвестиционного проекта, но этот прогноз уже не может быть переложено на события, которые могут возникнуть в неопределенном будущем и не закладывались в финансовую модель как предпосылки. Кроме того, такой метод игнорирует саму опциональность инвестиционного решения. Под опциональностью в случае проекта ГЧП стоит понимать различные варианты будущего развития проекта: в случае проекта ГЧП это может быть реализация посредством механизма ГЧП, реализация посредством государственных закупок, отказ от реализации проекта, не говоря уже о случаях, когда может быть расторгнуто само соглашение о реализации проекта на определенном этапе реализации проекта. Все эти факторы накладывают искажающее влияние при оценке ставки дисконтирования проекта, которая должна отражать специфический риск инвестирования в данный проект.

В современной научной литературе, посвященной оценке инвестиционных проектов на основе механизмов ГЧП в последние годы набирает популярность новый метод оценки, который призван дополнить метод DCF. Данный метод рассматривает реализацию инфраструктурного проекта как опцион на инвестирование в реальный актив: сам метод в теории производных финансовых инструментов получил название *метода реальных опционов*. Ключевой теоретической особенностью данного метода является то, что он

стирает функциональные грани между финансовым менеджментом и менеджментом проекта, рассматривая вероятности развития событий как возможные будущие опции принятия инвестиционных решений. По определению А. Бухвалова, *реальный опцион* (real option) является *возможностью* менеджера использовать *гибкость* (flexibility), встроенную в инвестиционный проект или, более общим образом, в любые решения компании. Использование реальных опционов является современным *активным* способом управления риском. Гибкость, встроенную в проекты, надо специально конструировать, и проекты со встроенной гибкостью имеют большую ценность [1]. В данной трактовке реальный опцион понимается как производный инструмент, ценность которого и управление, которым зависят от некоторого базисного процесса, описывающего неопределенность [2].

В современной научной литературе данный подход уже нашел применение для оценки проектов ГЧП в сфере транспорта [3-5]. Суть метода заключается в оценке текущей стоимости проекта по безрисковой ставке с поправкой на вероятность и стоимость возникновения того или иного опциона, связанного с реализацией проекта [6]. Данный метод оценки призван дополнить метод DCF для более точной и гибкой оценки опций реализации инфраструктурного проекта, основанного на принципах ГЧП.

Список литературы

1. Бухвалов А. В. Реальные опционы в менеджменте: введение в проблему. // Российский журнал менеджмента. - № 1. – 2004. - С. 4.
2. Бухвалов А. В. Реальные опционы в менеджменте: классификация и приложение. // Российский журнал менеджмента. - № 2. – 2004. - С. 38.
3. Niclas A. Kruger To kill a real option – Incomplete contracts, real options and PPP. Transportation Research. Part A. 46 (2012). Pp. 1359–1371.
4. Gabriel J. Power, Mark Burris, Sharada Vadali, Dmitry Vedenov Valuation of strategic options in public–private partnerships Transportation Research. Part A. 90 (2016). Pp. 50–68.
5. José Martins, Rui Cunha Marques, Carlos Oliveira Cruz Maximizing the value for money of PPP arrangements through flexibility: An application to airports Journal of Air Transport Management. 39 (2014). P. 72-80.
6. Халл Д. Опционы, фьючерсы и другие производные финансовые инструменты. М.: Вильямс. – 2008. - 982 с.