

**Практическая работа на тему:
Основные тенденции ГЧП в регионах:
риски и перспективы**

**Подготовил студент РАНХиГС
Факультета «Liberal Arts»
Профиля «Зарубежное регионоведение»
3-го курса, группы ЗР-14
А.Д. Пастушенко**

ОГЛАВЛЕНИЕ

1. ВВЕДЕНИЕ.....	3
2. ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ В РЕГИОНАХ	4
3. ТРУДНОСТИ И РИСКИ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ГЧП ПРОЕКТОВ.....	8
4. ПЕРСПЕКТИВЫ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В РОССИИ.....	12
5. ПОДВЕДЕНИЕ ИТОГОВ.....	14
СПИСОК ИСТОЧНИКОВ	16

1. Введение

Практика использования механизмов государственно-частное партнерство (ГЧП) заметно распространяется на российском рынке. Тем не менее, несмотря на сформировавшиеся привлекательные условия для развития некоторых проектов ГЧП, в России по-прежнему сохраняется определенный перечень проблем и рисков, которые ограничивают систему развития государственно-частного партнерства. Для наиболее благоприятного функционирования ГЧП в рамках российской действительности перед государственными органами стоит непосредственная задача по совершенствованию среды для развития проектов ГЧП, а также минимизации исходящих рисков для публичного и частного партнеров.

Сотрудничество между государственными институтами и частными субъектами приобретает все большую актуальность. Практика государственно-частного партнерства и концессионных соглашений является прогрессивным элементом внутренней политики государства, а самое главное, имеет ряд значительных преимуществ перед иными видами проектов.

Например, ГЧП позволяет государству развивать различные мелкие или крупные проекты при минимальных нагрузках на бюджет, способствовать совершенствованию инвестиционный климата в регионе. В свою очередь, бизнес сектор получает возможность обеспечивать максимальный уровень рентабельности проекта благодаря сотрудничеству с государственными органами.

Несмотря на очевидные преимущества и перспективы использования технологий ГЧП, существует ряд рисков и проблем, с которыми сталкиваются обе стороны. Для того чтобы противостоять потенциальным проблемам и рискам при реализации проектов ГЧП, участникам необходимо производить комплексный и фундаментальный анализ рынка, участников и условий проектов.

Спрос на ГЧП проявляется во многих отраслях Российской Федерации. В частности, согласно данным центра развития ГЧП, ведущие места по интеграции государственно-частного партнерства в развитие отрасли занимает коммунально-энергетическая сфера, а также здравоохранение и транспорт. Помимо этого, практика ГЧП постепенно внедряется в различные иные отрасли, помогая комплексно развивать внутреннюю среду. На сегодняшний день ключевым камнем преткновения для развития тех или иных отраслей являются законодательные ограничения в сфере ГЧП, предусмотренные 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 года, однако, государство постепенно работает над его совершенствованием.

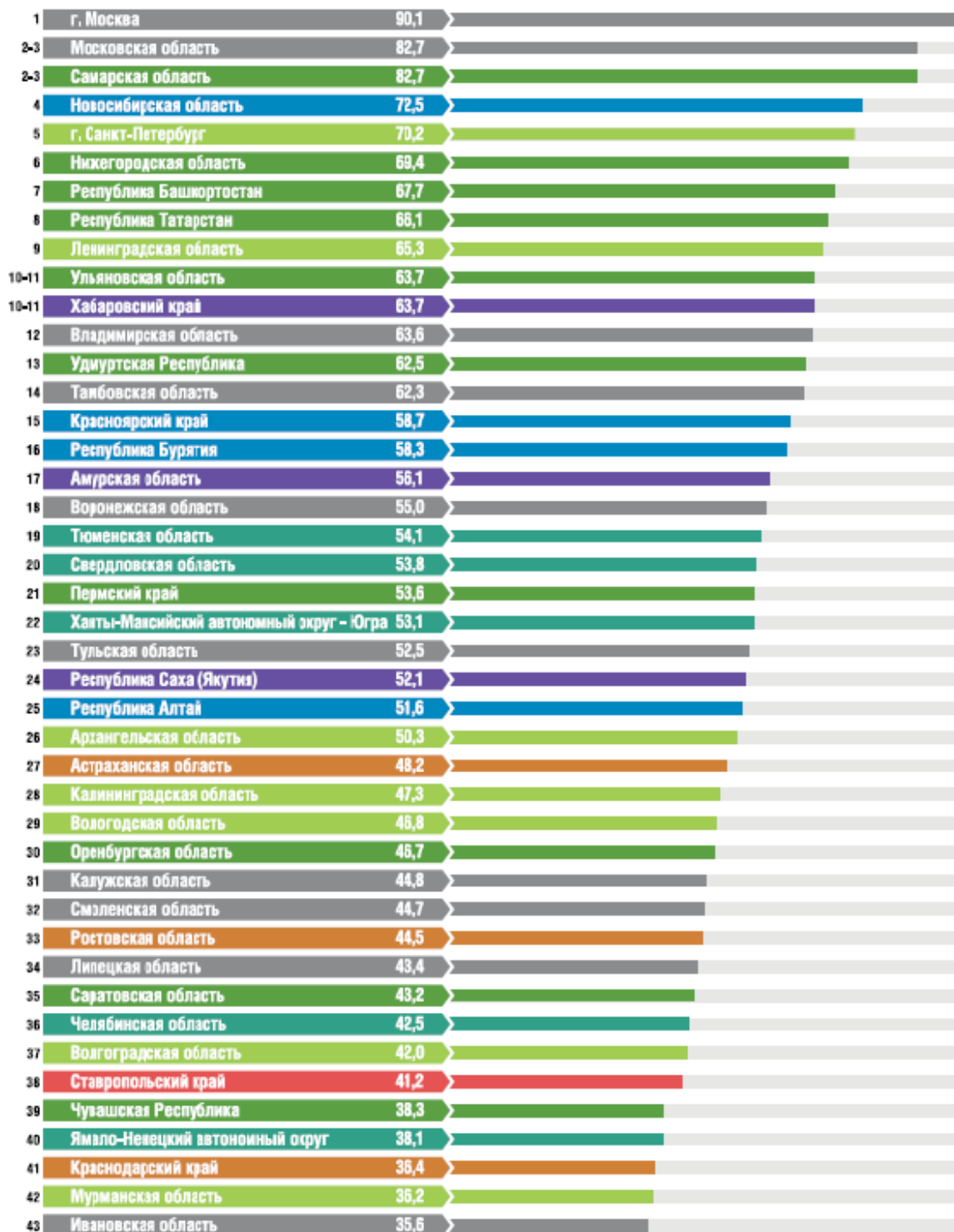
2. Текущая ситуация в регионах

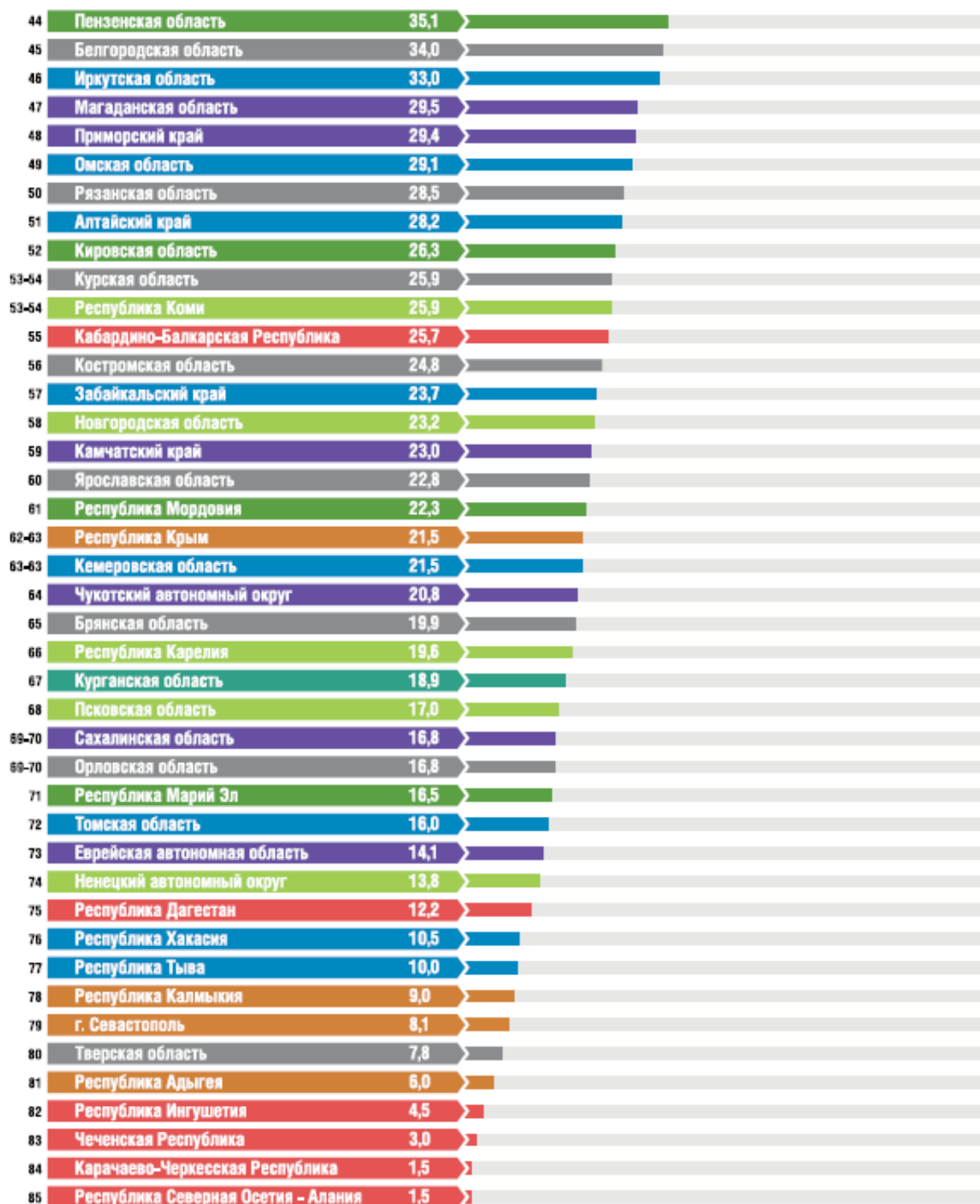
Прежде чем перейти к рассмотрению потенциальных перспектив и рисков ГЧП необходимо разобраться в установившейся сегодня ситуации на рынке ГЧП в России. «По состоянию на начало 2017 года в Российской Федерации прошли стадию принятия решения о реализации 2 446 инфраструктурных проектов, предусматривающих привлечение частных инвестиций на принципах ГЧП. При этом более 480 проектов находятся в проработке органов власти и порядка 1 000, по экспертным оценкам, структурируются частным партнером для запуска с использованием механизма «частной инициативы». Среди проектов ГЧП, прошедших стадию принятия решения о реализации: федерального уровня – 17 проектов; регионального уровня – 238 проектов; муниципального уровня – 2191 проект.... Концессия по-прежнему остается основной формой реализации проектов ГЧП в России».¹

Важно также отметить, что большим шагом для реализации концессий и проектов по ГЧП стало издание Федерального закона о "О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации " от 13.07.2015 года. Это решение способствовало созданию стимула у частных лиц к заключению концессионных соглашений и соглашений по ГЧП, что в свою очередь объясняется появлением структурированной нормативно-правовой базы для развития проектов. Постоянное стремление к совершенствованию законодательства в области ГЧП способствуют постепенному и поступательному развитию рынка государственно-частного партнерства в России.

Для анализа рисков и перспектив ГЧП проектов в регионах необходимо обратиться к статистике по текущему развитию рынка государственно-частного партнерства и муниципально-частного партнерства (МЧП) в регионах.

¹ Исследование «Государственно-частное партнерство в России 2016–2017: текущее состояние и тренды, рейтинг регионов» / Ассоциация «Центр развития ГЧП». – М.: Ассоциация «Центр развития ГЧП», 2016. – 2 с.





2

² Исследование «Государственно-частное партнерство в России 2016–2017: текущее состояние и тренды, рейтинг регионов» / Ассоциация «Центр развития ГЧП». – М.: Ассоциация «Центр развития ГЧП», 2016. – с. 24 -25

Ведущие места в рейтинге занимают не только экономически развитые регионы России, но и территории, наиболее приспособленные для реализации проектов по ГЧП. Развитые сферы общественной жизни способствуют регулярным и упорядоченным инвестициям в развитие региона, а также появлению новых форм ГЧП и МЧП.

Тем не менее, карта ГЧП в России крайне неоднородна. Регулярные практики ГЧП и МЧП остается привилегией для обеспеченных регионов и субъектов с развитой инфраструктурой и благоприятным инвестиционным климатом. При этом малоимущие регионы в основном имеют определенный опыт по использованию ГЧП, однако он слишком ограничен ввиду непривлекательных условий для инвесторов. Согласно статистическим данным, более 50 проектов по ГЧП были реализованы лишь в 5% субъектов РФ.

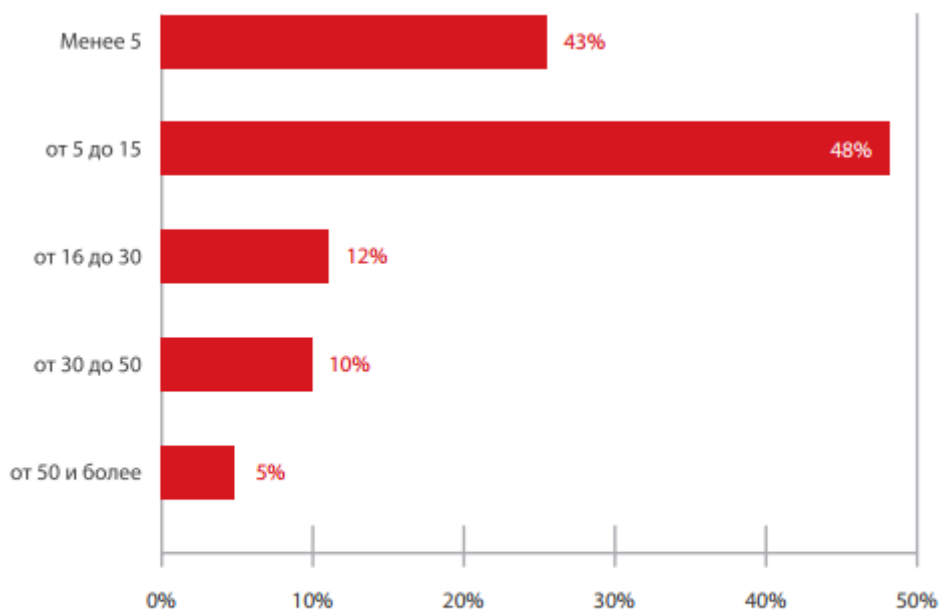


Рисунок 1. Доля субъектов РФ по количеству ГЧП-проектов, реализованных на их территории в течение 2013-2015 гг. 3

Наиболее актуальными формами сотрудничества между участниками являются концессионные соглашения (71%) и соглашения о ГЧП в рамках регионального законодательства (40%).

³ IPT Group, Исследование «Рынок государственно-частного партнерства в России: проблемы и перспективы развития// М. – 2016. – с. 16

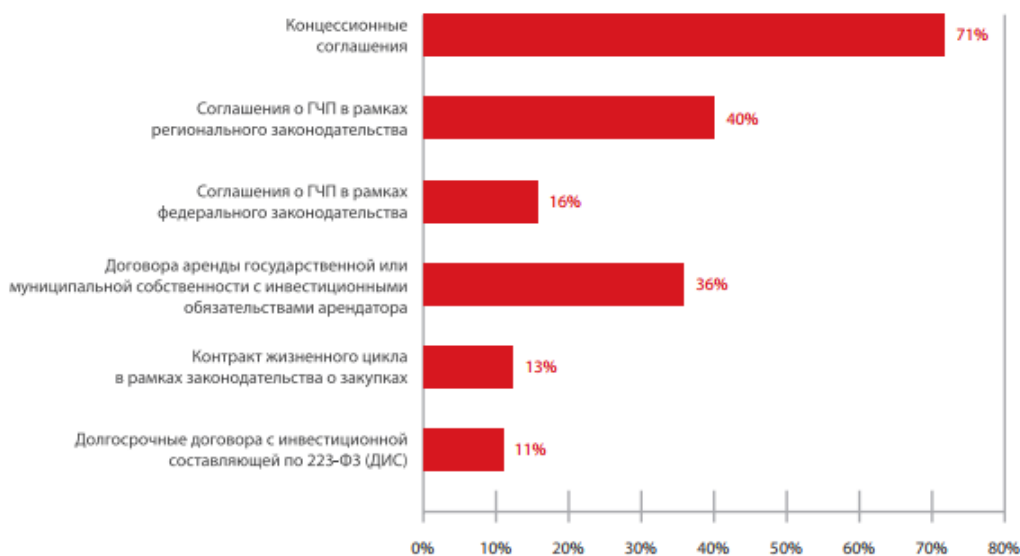


Рисунок 3. Доля субъектов РФ по видам ГЧП-проектов, которые в них реализуются

4

3. Трудности и риски при реализации ГЧП проектов

Несмотря на заметный позитивный тренд в развитии ГЧП и МЧП в России, на сегодняшний день участники договора сталкиваются со множеством трудностей, рисков и проблем. Важно заметить, что проблемы, возникающие во время проектов ГЧП, носят системный характер. Эти же проблемы порождают риски для частной и публичной стороны, что препятствует планомерному развитию партнерской деятельности. Я выделил несколько ключевых типов трудностей, которые оказывают прямое влияние на возникновение тех или иных рисков на рынке ГЧП:

1. Отсутствие инвестиционного потенциала

Важнейшей проблемой, тормозящей массовое появление ГЧП проектов на рынке, является отсутствие стабильного инвестиционного фона. То есть на данном этапе государство не способно завлечь потенциальных инвесторов в небогатые регионы России, что значительно препятствует развитию не только ГЧП, но и всего

⁴ IPT Group, Исследование «Рынок государственно-частного партнерства в России: проблемы и перспективы развития// М. – 2016. – с. 19

региона в целом. Помимо этого, общие условия для развития любого ГЧП проекта в подобных регионах не соответствуют российским стандартам. В частности, отсутствует стратегия по развитию проекта, отсутствуют четкие сроки реализации, отсутствует реальное сотрудничество и поддержка со стороны государственных органов, ввиду недостатка опыта и компетенций по реализации ГЧП проектов. Этот фактор создает дополнительные риски для частных лиц, вовлеченных в ГЧП: потенциальный инвестор рискует не получить ожидаемую рентабельность ввиду неэффективности инфраструктурной среды региона и слабости административных ресурсов. Эта проблема характерна для большинства регионов, локальный бюджет которых не позволяет обеспечивать эффективность проектов ГЧП. С серьезными проблемами в инвестировании в ГЧП проекты сталкиваются 58% субъектов.⁵

Финансовая несостоятельность региона наносит удар по экономической составляющей ГЧП соглашения. Например, частная сторона активно отмечает высокие процентные ставки в регионах, сильную ограниченность бюджетных средств у регионов, низкий уровень рентабельности ГЧП проектов и т.д.

Безусловно, эти экономические штампы закрывают доступ на рынок ГЧП надежным инвесторам, ведь приоритетом частной стороны является получение стабильного дохода. Эти проблемы и риски отпугивают не только проверенных и надежных инвесторов, но и потенциальных новичков, а отсутствие финансовой стабильности проекта вынуждает людей отказываться от практики ГЧП.

2. Проблема нормативно-правовой базы

Иной существенной проблемой для развития ГЧП соглашений является проблема отсутствия структурированной и надежной нормативно-правовой базы. Федеральный закон о ГЧП был выпущен лишь в 2015 году и большинство регионов пока банально не готовы соответствовать условиям постановления. Этот фактор напрямую влияет не только на потенциальное инвестирование в региональные ГЧП проекты, но и на реализацию уже установленных соглашений. В результате некоторые проекты рискуют быть приостановлены и не доведены до рентабельного состояния. Именно поэтому задача администрации регионов состоит в максимальном совершенствовании нормативно-правовых элементов с целью обеспечения благоприятной среды для развития государственно-частного и муниципально-частного партнерства.

⁵ IPT Group, Исследование «Рынок государственно-частного партнерства в России: проблемы и перспективы развития// М. – 2016. – с. 29

3. Отсутствие опыта и компетенций ведения проектов у обеих сторон

В связи с тем, что акцент на развитие отрасли ГЧП в России был сделан совсем недавно, дополнительной проблемой российского рынка ГЧП можно назвать проблему отсутствия опыта и компетенции ведения ГЧП проектов. Эта проблема характерна не только для муниципальных и региональных органов власти, но и в том числе для частной стороны. Потенциальный риск для обеих сторон состоит в том, что шансы на успешную реализацию ГЧП проекта заметно сокращаются ввиду наличия недостаточных компетенций у обеих сторон соглашения. Этот риск особенно касается крупномасштабных и глобальных проектов, реализация которых зависит не только от стабильного инвестирования, но и качественного менеджмента.

4. Отсутствие подушки безопасности у инвестора

Эту группу рисков характеризуют отношения между публичной и частной стороной. Частная сторона, в свою очередь, избегает ведения совместного проекта вместе с государством по причине отсутствия реальной ответственности у государственных структур при реализации проекта. Ответственность практически полностью ложится на плечи инвестора. Региональная форма ведения ГЧП характерна тем, что инвестор вынужден полагаться в основном на свои собственные силы.

Таким образом, определенные частные лица банально избегают сотрудничества с государственными структурами, развивая собственное предпринимательство или инвестируя средства в частные разработки или стартапы.

5. Столкновение интересов сторон

Региональные власти видят в ГЧП проектах панацею от нехватки бюджетных средств на развитие конкретной отрасли. А частная сторона, в свою очередь, стремится обеспечить максимальную рентабельность проекта и максимизировать доходность. В результате, порой не получается установить баланс интересов в проекте, а властные структуры зачастую навязывают собственные стратегию по развитию отрасли. Подобный конфликт не только отторгает идейных вкладчиков, но и порождает риск стагнации ГЧП проекта.

В результате подобной политики частная сторона стремится избежать невыгодных и непривлекательных для себя условий, сворачивая или замораживая проект на неопределённый срок.

6. Жесткое государственное регулирование

Иной проблемой во взаимоотношении государственных институтов и частных лиц является крайняя степень авторитарности рынка ГЧП. Административные структуры регионов стремятся установить жесточайший контроль над деятельностью проекта, тем самым сильно ограничивая самостоятельность частной стороны.

7. Проблема иностранных инвестиций

Рынок ГЧП проектов России также сталкивается и с отсутствием иностранного финансирования. Это вызвано не только малой привлекательностью некоторых региональных площадок, но и осложненной внешнеполитической ситуацией. Российский рынок ГЧП теряет потенциальных и опытных кадров в области ведения ГЧП кампаний, что, безусловно, сказывается на его развитии.

Заканчивая тему рисков, важно отметить роль государства по их нивелированию. Задача государства состоит в том, чтобы минимизировать потенциальные коммерческие риски, обеспечить функционирование проекта благодаря своему административному влиянию, а также способствовать планомерному сотрудничеству с частной стороной. Роль государства состоит в обеспечении максимально благоприятной среды для инвесторов.

Для этого:

- государство должно принимать на себя определённую степень ответственности и рисков при ведении ГЧП проектов, предоставляя частной стороне умеренный уровень гарантии
- проводить углубленную политику по оценке рисков проекта
- создавать гибкие формулы для взаимодействия с частной стороной, которые позволят компенсировать издержки предпринимательству, связанные с изменением законодательства или политического курса
- сокращение бюрократических и административных барьеров

Однако не стоит акцентировать внимание исключительно на полномочиях государства, ведь ГЧП – это взаимовыгодные отношения между сторонами, где у каждого существуют свои вызовы и риски соразмерно собственным полномочиям. В результате добросовестного сотрудничества публичной и частной стороны проекты в области ГЧП создадут явную позитивную матрицу, в которой будут развиваться перспективные ГЧП проекты, о которых пойдет речь ниже.

4. Перспективы государственно-частного партнёрства

Несмотря на то, что ГЧП на рынке России начало развиваться относительно недавно, определённые успехи уже были достигнуты. С каждым годом все больше регионов России прибегают к использованию практик ГЧП. Частные лица привлекают инвестиции для долгосрочных и масштабных ГЧП проектов, а государство вкладывает средства в совершенствование отечественной системы государственно-частного и муниципально-частного партнерства. Однако любая перспектива ГЧП проекта в России может быть поставлена под сомнение ввиду неопределенной и непредсказуемой экономической ситуации в стране.

Фактор кризиса

Пожалуй, самой серьезной проблемой для развития рынка ГЧП в стране сегодня является внутриэкономическая ситуация, вызванная финансовым кризисом и падением курса рубля. От экономических факторов страдает в особенности бюджет малообеспеченных регионов, так как централизованная российская система способствует притоку финансов в развитые субъекты. В результате сложившейся экономической модели рынок ГЧП становится более уязвимым, что может спровоцировать следующие перспективы:

- снижение общего количества финансовых возможностей у обеих сторон
- частичный отказ от инвестирования долгосрочных проектов ввиду неопределённой экономической ситуации
- отсутствие четкого финансового планирования ввиду экономической нестабильности

Это лишь некоторые потенциальные негативные перспективы для российского рынка ГЧП в сложившихся внутриэкономических условиях. Именно поэтому, государству важно просчитывать максимально возможное количество рисков, совершенствовать систему государственно-частного партнерства, создавая более гибкую и надежную структуру, максимально защищенную от негативного воздействия нестабильной экономической среды.

Как уже было замечено выше, область применения практик ГЧП в России варьируется в зависимости от разных отраслей. Государство стремится использовать преимущества соглашений ГЧП во многих отраслях: начиная от здравоохранения, заканчивая промышленностью.

Перспективы отраслей в рамках деятельности по ГЧП

Тем не менее, несмотря на кризисные условия, российское правительство делает заметную ставку на развитие ГЧП, в том числе и в малоимущих регионах. Постепенно создаются условия для качественного функционирования механизмов ГЧП в России, открывая новые перспективы для данного рынка. Ориентируясь на современный тренд развития ГЧП в регионах и субъектах РФ можно выделить перспективы в развитии следующих отраслей:

1. ГЧП в области здравоохранения

Одно из самых перспективных и в то же время актуальных направлений в развитии отечественного опыта ГЧП. Особенно в развитии отрасли заинтересованы малообеспеченные регионы, так как зачастую региональный бюджет не способен обеспечить нужды населения по части здравоохранения и оснастить клинические центры передовым медицинским оборудованием. Государство предоставляет потенциальным инвесторам определённые гарантии, например, предоставляет доступ в медицинское учреждение гражданам на основании полиса ОМС. Инвестор не озадачен поиском потенциальных клиентов, так как государство заботится об обеспечении рентабельности проектов. Этот фактор является весомым основанием для инвестирования в ГЧП кампании по здравоохранению. В результате, даже не в самых благополучных регионах, здравоохранение постепенно развивается, обеспечивая население высококвалифицированной медицинской помощью.

2. ГЧП в сфере ЖКХ

На данном этапе ГЧП соглашений в области ЖКХ крайне много, для укрепления и поддержания сотрудничества с частным сектором государство постоянно расширяет формы взаимодействия между сторонами, что способствует большей вовлеченности субъектов в ГЧП проекты, превращая данную отрасль в перспективную сферу применения государственно-частного и муниципально-частного партнерства.

3. Платные автодороги

На нынешнем этапе создание платных автодорожных покрытий является одним из самых ключевых и перспективных направлений в области ГЧП. В первую очередь это касается бедных регионов России, которым необходима модернизация инфраструктуры при минимальных затратах бюджета, а также увеличение налоговых поступлений за счёт участков платных автодорог.

4. IT-проекты в транспортной инфраструктуре

Перспективнейшее направление государственно-частного партнерства, которое обладает стабильной рентабельностью, за счет чего, собственно, и пользуется спросом со стороны инвесторов. Проекты затрагивают в основном такую деятельность, как оборудование парковочных мест, а также установка камер видеонаблюдения и фотофиксации.

5. Переработка ТБО

Также одна из самых перспективных отраслей, в которой применяется практика государственно-частного партнёрства. Проекты ГЧП в сфере переработки твердых бытовых отходов отличаются умеренным уровнем финансовых обязательств и высокой степенью рентабельности. Учитывая, политику РФ по уменьшению количества мусорных захоронений, проекты государственно-частного партнерства в сфере ТБО развиваются стремительно и динамично.

Помимо вышеупомянутых самых перспективных направлений развития ГЧП, в России к многообещающим направлениям сотрудничества между частными лицами и государственными органами можно отнести сферу образования, туризма, тепло- и электроэнергетики. Перспективы этих отраслей на данный момент неоднозначны, однако стоит отметить, что они имеют определенный круг инвесторов. Российское правительство стремится постоянно расширять список отраслей, доступных для деятельности ГЧП, а значит, совсем скоро на рынке может появиться спрос на новые виды услуг.

5. Подведение итогов

Завершая тему рисков и перспектив функционирования ГЧП в регионах необходимо отметить, что современная российская система государственно-частного, муниципально-частного партнерства, а также концессионных соглашений далека от совершенства. В связи с малым опытом ведения проектов, по-прежнему сторонами допускается большое количество ошибок и просчетов. Немаловажным аспектом является и экономическая модель государства, ведь во многом именно от нее будет зависеть вектор развития ГЧП в России. В таком экономическом климате особенно важна синергия между частным сектором и государством, которая позволит сторонам достичь обоюдного успеха.

Государство стремится развить ГЧП в России до уровня международных стандартов, и, несмотря на то, что акцент на его развитии был сделан совсем недавно, уже наблюдаются заметные улучшения в области ГЧП. Правительство стремится постепенно развивать партнерство, внося для этого как и правовые, так и экономические поправки в законодательство. Безусловно, ФЗ о развитии ГЧП, МЧП и концессионных соглашений позволил значительно улучшить условия для сотрудничества частной и публичной стороны.

Более того, власть стремится усовершенствовать и уровень компетенций сторон, проводя тренинги и семинары по вопросам ГЧП.

На данном этапе сложно однозначно судить о будущем рынка ГЧП проектов в России, слишком много микро и макро факторов влияют на стабильность его функционирования. Однако если государство продолжит нынешний курс по развитию ГЧП, противодействуя возникающим трудностям и рискам, а также совершенствуя подходы в управлении в области государственно-частного партнёрства, рынок ГЧП в России постепенно выйдет на уровень международных стандартов.

Список источников

1. Исследование «Государственно-частное партнерство в России 2016–2017: текущее состояние и тренды, рейтинг регионов» // Ассоциация «Центр развития ГЧП». – М.: Ассоциация «Центр развития ГЧП», 2016. – 32 с.
2. IPT Group, Исследование «Рынок государственно-частного партнерства в России: проблемы и перспективы развития»// М. – 2016. – 43 с.
3. Петров Д. И. Распределение рисков между партнёрами при реализации проектов ГЧП // Молодой ученый. — 2015. — №10. — С. 759-761.
4. ГЧП проекты: реалии и перспективы// «Дороги. Инновации в строительстве». – 2016. - № 53. С. 32-37
5. Преимущества и риски ГЧП// База данных о реализации концессионных соглашений в России. – 2014. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.investinfra.ru/gchp/308-preimuschestva-i-riski-gchp.html>
6. Федеральный закон "О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" от 13.07.2015 N 224-ФЗ (последняя редакция)// КонсультантПлюс. – 2015. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=201066&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.07380172691233522#0>



Адрес: 119002, г. Москва, Кривоарбатский переулок, 13, стр. 2
Тел: +7 (495) 787-90-03 | E-mail: info@nii-kpu.ru

© 2017 НИИ КПУ