

УДК 330.322.16(045)

*З.У. Меджидов***АНАЛИЗ СОВРЕМЕННОЙ ПРАКТИКИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА**

Привлечение частных инвестиций к решению социальных и экономических проблем – важная задача любого государства. Реализация инфраструктурных проектов вкупе с выполнением социальных и экономических программ позволяет государству вести компактную, эффективную и гибкую политику. Сложившийся в мировой практике механизм партнерских отношений государства с частым бизнесом при реализации общественно значимых инвестиционных проектов представляет новую ступень государственного регулирования экономики. Использование инвестиционного механизма в российских условиях возможно, особенно в тех сферах деятельности, где частные инвестиции способны обеспечить устойчивый экономический рост, сохраняя контрольные функции государства. Сегодня решение данной задачи особенно актуально, так как экономическое положение регионов России сложное, требуется не просто аккумулировать применение новых инструментов по выявлению экономического потенциала субъектов страны, но и в контексте их социально-экономического развития и конкурентоспособности. Подобные рычаги несут особую важность для активной федеральной политики, ориентированной на выравнивание межрегионального дисбаланса и обеспечение экономической целостности страны. Цель работы – исследовать мировой опыт реализации проектов государственно-частного партнерства как перспективной формы взаимодействия государства и бизнеса. Методы научного исследования: синтез, статистический и сравнительный анализ, методы системного и графического анализа. Предмет исследования – система отношений государства и бизнеса, ориентированная на создание и эксплуатацию объектов социально-производственной инфраструктуры. На основе проведенного анализа отмечено, что государственно-частное партнерство является более популярной и привлекательной формой отношения между государством и бизнесом в современных условиях и за рубежом.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, инфраструктурные проекты, взаимодействие государства и бизнеса, отраслевая структура, социально-производственная инфраструктура, инвестиционная деятельность.

DOI: 10.35634/2412-9593-2023-33-2-273-278

Механизмы взаимодействия государства и бизнеса, в том числе государственно-частное партнерство (ГЧП), активно применяются на протяжении долгого времени, успешно функционируют и постоянно совершенствуются в таких странах, как Великобритания, Франция, Германия, Индия и др., тогда как в России первые попытки использовать модель государственно-частного партнерства были предприняты только в конце 90-х годов XX века. Реальное сближение интересов государства и бизнеса наметилось после принятия в 2005 году Федерального закона «О концессионных соглашениях» и положения «Об инвестиционном фонде», определивших правила работы в рамках установленных форм государственно-частного партнерства.

В научном и экспертном мире многие специалисты сводятся к мнению, что ГЧП является одним из действенных механизмов активизации рычагов по привлечению частных инвестиций, широко апробированный в мировой практике.

Фундаментальное исследование «Public-Private Partnerships for Infrastructure» под редакцией Э. Йескомб рассматривает такие аспекты, как практика применения ГЧП в различных странах, барьеры, препятствующие развитию ГЧП, особенности заключения соглашений между государством и бизнесом в рамках проекта ГЧП и прочее [1].

Эмпирическому анализу привлечения частных инвестиций в такие проекты посвящены труды специалистов-экспертов ряда зарубежных организаций (American Planning Association, World Bank, European Bank for Reconstruction and Development) [2; 3].

Развитие теоретических основ и практических аспектов ГЧП послужило лейтмотивом и в работах ряда зарубежных исследователей. При этом предмет исследования достаточно широк: формирование ценовой политики в период эксплуатации объекта соглашения, влияние государства на проекты ГЧП, законодательные аспекты регулирования договоров проектов ГЧП, вопросы разграничения рисков между публичным и частным партнерами [4; 5].

Отдельный блок исследований посвящен отраслевой направленности применения механизма государственно-частного партнерства: транспорт, ЖКХ, социальная сфера [6; 7]. Отметим, что широкому спектру научных работ по анализу и совершенствованию применения механизма государственно-частного партнерства посвятили исследователи КНР (более 50 % от общего количества публикаций в мире), США (13 %), Австралии и Великобритании (по 10 %) [8].

В целом, следует отметить, что зарубежная практика реализации проектов ГЧП имеет богатую историю, а отдельные составные элементы этого механизма либо совершенствуются, либо дополнительно расширяются. Как правило, к наиболее успешным странам, апробированным инструмент ГЧП, относятся европейские страны: Великобритания, Франция, Германия, Испания, Нидерланды [9]. При этом многие эксперты полагают, что Великобритания – флагман на рынке государственно-частного партнерства как по количеству проектов, так и по направлениям применения [10].

Для более полного понимания в отношении сущности государственно-частного партнерства за рубежом рассмотрим наличие институциональной основы на примере некоторых стран (см. табл.).

Законодательная база в сфере ГЧП на федеральном уровне в некоторых странах мира

| Страна | Федеральный закон о ГЧП |
|----------------|---|
| Великобритания | Не имеется |
| Франция | Имеется (Закон «О контрактах ГЧП», 2008 г.) |
| Германия | Имеется (Закон «Об ускорении внедрения ГЧП», 2005 г.) |
| Турция | Отсутствует |
| Нидерланды | Отсутствует |
| Ирландия | Имеется (Закон «О ГЧП», 2002 г.) |
| США | Отсутствует |
| Канада | Отсутствует |
| Китай | Отсутствует |

Исходя из данных табл. 1, мы можем констатировать, что наличие институциональной базы в отношении государственно-частного партнерства не является основополагающим фактором развития данного механизма в стране и не может способствовать привлечению частных инвестиций в решении социально-производственных задач. Этому свидетельствует практика отдельных государств (Нидерланды, Турция, Великобритания), где институт ГЧП демонстрирует эффективные результаты (см. рис. 1).

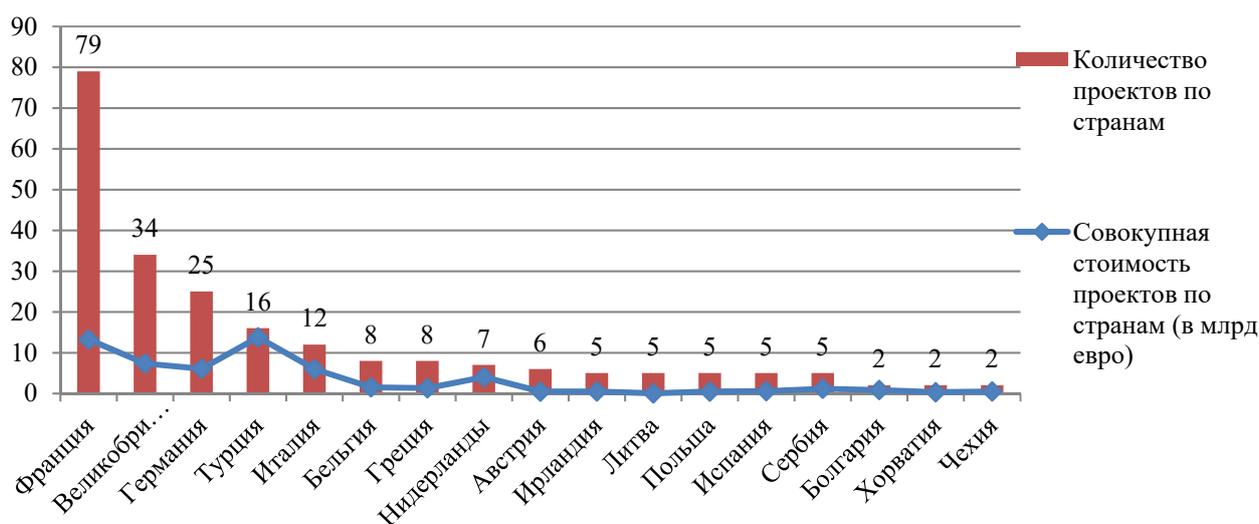


Рис. 1. Эволюция европейского рынка ГЧП по странам (2017–2021 гг.) [10]

В мировой практике к основным институтам поддержки, предоставляющим долгосрочные кредиты для софинансирования проектов государственно-частного партнерства, относятся:

- Всемирный Банк (Worldbank), фундаментальный институт развития ГЧП в мире;

– Европейский инвестиционный банк (European Investment Bank, EIB) и Европейский фонд стратегических инвестиций (EFSI) в европейских странах;
– Азиатский банк развития (Asian Development Bank) в странах Азиатско-Тихоокеанского региона;
– Отдельные институты по определенным направлениям реализации проектов. К примеру, в агропромышленном комплексе – Международный фонд сельскохозяйственного развития (International Fund for Agricultural Development) и др.

В целом развитие механизма государственно-частного партнерства в мировой практике можно разбить на три группы:

Первая (высшая) группа – Великобритания, Австралия, Ирландия. В таких странах, как правило, механизм ГЧП уже широко апробирован, успешно зарекомендован на практике и лишь дополняется отдельными правками (совершенствуются организационно-финансовые модели и формы взаимоотношения, совершенствуется система подготовки специалистов по ГЧП и т. д.);

Вторая группа – «Страны Большой семерки», Новая Зеландия, отдельные страны-члены Европейского Союза (Нидерланды, Португалия, Греция). Здесь больше акцентируется внимание на стимулирование новых рычагов софинансирования проектов, возникает процесс расширения сфер применения государственно-частного партнерства. На муниципальном и государственном уровне создаются департаменты по развитию проектов ГЧП;

Третья группа – страны БРИКС, страны Восточной Европы, Скандинавские страны, Бельгия, Мексика. Упор сделан на совершенствование профильной законодательной базы, утверждение уполномоченных органов в сфере осуществления государственной политики ГЧП, использование опыта зарубежных стран.

Рассмотрим отраслевую составляющую реализации проектов государственно-частного партнерства. Во многих европейских странах приоритет отдается развитию транспортной системы (Нидерланды, Турция, Франция, Ирландия, Греция). К примеру, за последние годы в Нидерландах завершено строительство тоннеля Бланкенбурга (1 млрд евро), в Турции – мост Чанаккале (3,1 млрд евро), во Франции – автомагистраль в Жиронде (1,2 млрд евро).

Сектор сельского хозяйства и биоэкономики также оказались сферами апробации инструментов и механизмов ГЧП. Здесь отметим ряд крупных проектов: строительство и эксплуатация молочного завода во Франции (116 млн евро), проведение НИОКР в области пищевых и диетических сегментов добавок (Дания, 160 млн евро), строительство и эксплуатация завода по производству сыра (Ирландия, 69,2 млн евро).

Отдельного внимания заслуживает опыт Индии в наращивании сельскохозяйственного потенциала посредством механизма ГЧП. В частности предложение правительства Индии по оказанию высокотехнологичных услуг фермерам посредством государственно-частных партнерств в ближайшей перспективе окажет неоспоримую поддержку сельскохозяйственному сектору в то время, когда в этом есть острая необходимость. В этой связи апробация высоких технологий может стать ключевым фактором в поставленной задаче.

Согласно отчету Министерства электроники и информационных технологий страны и компании McKinsey&Company, к 2025 году потенциальная экономическая стоимость Индии за счет цифрового сельского хозяйства составит 50–65 миллиардов долларов, что означает прибавку к текущей стоимости сельскохозяйственной продукции на 23 %.

В некоторых странах (США, Индия, Канада, Малайзия) особенно популярно применение ГЧП в развитии здравоохранения. Здесь следует отметить реализацию таких проектов, как центр Hospitalier de l'Université de Montréal (Канада), учреждение частного медицинского образования Melaka-Manipal Medical College (Индия-Малайзия).

В других странах приоритет отдается возведению объектов по утилизации отходов (Италия, Южная Корея), военных объектов (Германия, Великобритания), исправительных учреждений (Австралия, ЮАР).

В целом анализ структуры ГЧП-проектов по отраслям в странах с разным уровнем развития экономики привел нас к следующему выводу:

- в странах «Большой семерки» популярны объекты в т. н. прочих направлениях (общественные услуги, оборона, IT и телекоммуникации, окружающая среда);
- в других развитых странах, а также в развивающихся странах приоритетными считаются прочие направления, а также автодороги;
- в странах с переходной экономикой распространено ГЧП в автодорожном хозяйстве (см. рис. 2).

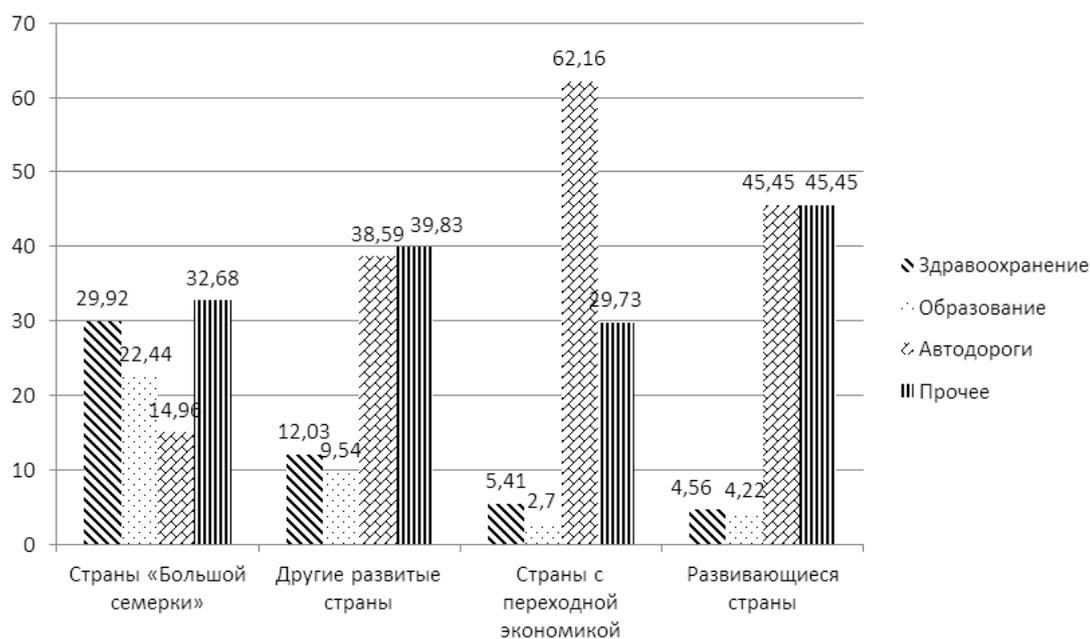


Рис. 2. Структура ГЧП-проектов по отраслям в странах с разным уровнем развития экономики, %¹

По объему частных инвестиций в механизмы ГЧП европейский рынок по-прежнему уступает азиатскому рынку, где флагманами являются КНР, Индия, Япония. При этом, по прогнозу агентства Global Infrastructure Hub, по динамике инфраструктурных инвестиций до 2040 года лидерство удержат КНР, США, Индия, Япония. Отметим, что наименее развит рынок ГЧП в странах африканского континента и в особенности странах, расположенных к югу от Сахары.

В 2021 году совокупная стоимость сделок государственно-частного партнерства, достигших финансовый результат на европейском рынке составило 8,0 млрд евро, что на 13 % меньше, чем 2020 г. (9,2 млрд евро)². Треть этой суммы приходится на три крупнейшие сделки:

- автомагистраль Педемонтана – Ломбарда (Италия) – 2,1 млрд евро;
- автомагистраль Айдын– Денизли – Бурдур (Турция) – 1,1 млрд евро;
- скоростная автомагистраль D4 (Хайе – Миротице, Чехия) – 530 млн евро.

Количество сделок государственно-частного партнерства, достигших финансового закрытия немного снизилось до 40 по сравнению с 43 в 2020 году.

Закрытые сделки на основе спроса/дохода выросли до 68 % в 2021 г. (61 % в 2020 г.), представляет собой значительное увеличение по сравнению с 2012 годом, когда только 8 % транзакций достижения финансового закрытия были государственно-частные партнерства, основанные на спросе.

Незначительное снижение количества закрытых сделок государственно-частного партнерства в 2021 г. (40 проектов по сравнению с 43 в 2020 году) свидетельствует о том, что влияние COVID-19 на проекты подготовка и закупки были менее серьезными, чем ожидалось. Тем не менее эффекты пандемии все еще разворачиваются и, вероятно, будут наблюдаться в последующие годы.

В 2021 г. Италия стала крупнейшим участником рынка государственно-частного партнерства в Европе в стоимостном выражении на общую сумму 2,2 миллиарда евро (473 миллиона евро в 2020 году). Обусловлено это концессионным соглашением по строительству автомагистрали Педемонтана – Ломбарда (2,1 млрд евро). Контракт был подписан еще в 2008 году, а общие инвестиционные затраты оцениваются в 4,1 миллиарда евро. Строительство части автомагистрали (включая кольцевые дороги Варезе и Комо) завершены и находятся в эксплуатации с 2015 года. Строительство остальной части, по которым было достигнуто соглашение в 2021 году, планируется начать во второй половине 2022 года и будет завершено в конце 2025 года. Ожидается, что строительство завершающего участка начнется в 2025 году.

¹ Источник: составлено автором по данным Всемирного Банка. URL: <https://www.worldbank.org/en/home> (дата обращения: 24.01.2023).

² Примечание: определяется как ЕС-27 плюс Великобритания, страны Западных Балкан и Турция. Здесь и далее источником статистической информации является [10]

Помимо Италии следует отметить и практику Франции – крупнейший участник рынка государственно-частного партнерства по количеству проектов, закрыто 17 сделок (в 2020 году также заключено 17 сделок).

В 2021 г. в Европе завершено девять проектов в сфере охраны окружающей среды, общей стоимостью 866 млн евро (658 миллионов евро в 2020 году). Это был второй наиболее активный сектор с точки зрения стоимости и количество проектов. Из девяти проектов – четыре заключены во Франции (это проекты по централизованному теплоснабжению с общей стоимостью 385 млн евро).

Сектор телекоммуникаций закрыл три проекта по сравнению с четырьмя в 2020 г. Совокупная стоимость – 427 миллионов евро (1,1 миллиарда евро в 2020 году). Объектами всех трех соглашений стали широкополосные сети во Франции.

В сфере образования сократилось количество проектов, достигших финансового закрытия (с 11 до 5), совокупная стоимость также снизилась до 391 млн евро (866 млн евро) в 2020 году.

В сфере отдыха и культуры зафиксировано четыре сделки по сравнению с шестью в 2020 году с общей стоимостью 126 миллионов евро (410 миллионов евро в 2020 году). Среди них строительство трех аквацентров (во Франции, Германии и Польше).

Таким образом, можно предположить, что в мировой практике ГЧП представлено большим разнообразием в отраслевом аспекте. К ним можно отнести: транспорт, жилищно-коммунальное хозяйство, экология, недвижимость, оборона, ИТ и телекоммуникации, финансы, образование и медицину.

Таким образом, проведенное исследование позволило систематизировать сведения о зарубежной практике реализации проектов ГЧП. В частности рассмотрена законодательная база в сфере ГЧП на федеральном уровне, проанализированы этапы развития механизма ГЧП в мировой практике, а также отраслевая спецификация реализации проектов ГЧП в ряде зарубежных стран.

Подобный опыт может быть полезен и для нашей страны. Россия только встает на путь развития механизма государственно-частного партнерства и применение такого механизма особенно актуально в современных условиях. Мы только анализировали последствия влияния пандемии Covid-19 на социально-экономическую ситуацию в стране, как наша страна столкнулась с куда более «мощным шоком для экономики»: полная политическая и экономическая изоляция, беспрецедентное санкционное давление, уход с рынка многих зарубежных компаний, сложности с поставкой некоторых комплектующих материалов. Все это накладывает дополнительную нагрузку на экономику страны и в частности на ее бюджет. В этой связи государственно-частное партнерство может стать тем драйвером развития экономики страны в контексте привлечения частных инвестиций. Поэтому международный опыт развития ГЧП может способствовать нашей стране наметить шаги к дальнейшему поступательному росту рынка ГЧП.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Yescombe E.R. Public-Private Partnerships for Infrastructure. / 2nd Edition. Principles of Policy and Finance, 2018. pp. 484.
2. L.B. Sagalyn, Public-private development: Lessons from history, research, and practice // Journal of the American Planning Association, 73 (1), 7–22 (2007).
3. Jenny Chao, Angela M. Toro. How to foster a more inclusive environment for SMEs in PPPs? World bank group URL: <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/how-foster-more-inclusive-environment-smes-ppps> (дата обращения: 13.01.2023).
4. Makovšek D. Public–Private Partnerships, Traditionally Financed Projects, and their Price // Journal of Transport Economics and Policy (JTEP), 47(1), 143–155 (2013).
5. Eugenio Caperchione, Istemi Demirag, Giuseppe Grossi, Public sector reforms and public private partnerships: Overview and research agenda // Accounting Forum Vol. 41, Issue 1, 1–7 (2017).
6. Liang Ma, Junning Li, Ruoyu Jin, Yongjian Ke. A Holistic Review of Public-Private Partnership Literature Published between 2008 and 2018. URL: <https://www.hindawi.com/journals/ace/2019/7094653/>
7. Á. Costa, C.O. Cruz, J. Sarmiento, V.F. Sousa. Impact of alternative concession models on the economic efficiency of road concessions // Case Studies on Transport Policy. Volume 10, Issue 2, June 2022, Pages 1026–1033.
8. Ebekozién M.S. Samsurijan. Concession of public infrastructure: pitfalls and solutions from construction consultants perspective // Asian Journal of Civil Engineering. Volume 23, pp. 753–764 (2022).
9. Gr. Взаимодействие бизнеса и органов власти: учебник и практикум для вузов / Е. И. Марковская [и др.]; под редакцией Е. И. Марковской. 2-е изд. М.: Издательство Юрайт, 2020. 368 с.

10. Review of the European public-private partnership market in 2021. URL: https://www.eib.org/attachments/publications/epes_market_update_2021_en.pdf (дата обращения: 18.01.2023).

Поступила в редакцию 08.02.2023

Меджидов Заур Уруджалиевич, кандидат экономических наук, научный сотрудник
отдела социально-экономической политики региона
Институт социально-экономических исследований
Дагестанского федерального исследовательского центра Российской академии наук
367030, Россия, г. Махачкала, ул. Ярагского, 75
E-mail: zaur-medzhidov@mail.ru

Z.U. Medzhidov

**ANALYSIS OF MODERN PRACTICE IN IMPLEMENTING PUBLIC-PRIVATE
PARTNERSHIP PROJECTS**

DOI: 10.35634/2412-9593-2023-33-2-273-278

Attracting private investment to solve social and economic problems is an important task for any state. Implementation of infrastructure projects, coupled with social and economic programs, allows the state to pursue a compact, efficient and flexible policy. The mechanism of partnership relations between the state and private business that has developed in world practice in the implementation of socially significant investment projects represents a new stage in state regulation of the economy. The use of the investment mechanism in Russian conditions is possible, especially in those areas of activity where private investment is able to ensure sustainable economic growth, while maintaining the control functions of the state. Today, the economic situation of the subjects of the Russian Federation requires the use of new tools to assess their economic potential, socio-economic development and competitiveness. Such tools are important for an active federal policy aimed at leveling interregional inequality and ensuring the economic integrity of the country. The purpose of the work is to explore the world experience in the implementation of public-private partnership projects as a promising form of interaction between the state and business. The methods of scientific research are synthesis, statistical and comparative analysis, methods of systemic and graphical analysis. The subject of the study is a system of relations between the state and business, focused on the creation and operation of social and industrial infrastructure facilities. Based on the analysis, it was noted that public-private partnership is a more popular and attractive form of relationship between the state and business in modern conditions and abroad.

Keywords: public-private partnership, infrastructure projects, interaction between the state and business, sectoral structure, social and industrial infrastructure, investment activity.

Received 08.02.2023

Medzhidov Z.U., Candidate of Economics, Researcher
of the Department of Socio-economic Policy of the region
Institute of Socio-Economic Research of the Dagestan Federal Research Center
of the Russian Academy of Sciences
Yaragского st., 75, Makhachkala, Russia, 367030
E-mail: zaur-medzhidov@mail.ru