



УДК 336 (571.62)

© С. Н. Леонов, 2009

МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЁРСТВА. НЕОБХОДИМОСТЬ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ПРИЧИНЫ НЕУДАЧ

Леонов С. Н. – д-р экон. наук, проф. замдиректора по науке Института экономических исследований ДВО РАН г. Хабаровска, тел.: (4212) 72-52-30, e-mail: Leonov@ecrin.ru

В статье рассмотрена суть понятия «государственно-частное партнёрство» (ГЧП), позиции бизнеса и органов власти в отношении ГЧП, проанализирован инвестиционный потенциал государства и бизнеса, вскрыты причины неудач в реализации ГЧП, рассмотрены примеры использования механизма ГЧП на Дальнем Востоке России.

The article describes the essence of public-private partnership (PPP) and the attitude of business and authorities towards this partnership; analyses the investment potential of the state and business, reveals the failure reasons in realization of PPP and gives the examples of using PPP mechanism in the Far East of Russia.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, Дальний Восток России, инвестиционный потенциал.

Для Российской Федерации с ее огромными территориями проблема формирования надежного инфраструктурного скелета экономики всегда была актуальной. Однако если в советский период создание инфраструктуры, особенно производственной, практически целиком лежало на плечах государства, то в рыночной экономике появляется возможность строительства и эксплуатации объектов государственной собственности не только самим государством за счет бюджетных средств, но и частным бизнесом. Для этого необходимо задействовать специальный институциональный механизм – государственно-частное партнерство (ГЧП).

Для Дальнего Востока России, являющегося в значительной мере пионерным районом страны, использование механизма государственно-частного партнёрства особенно актуально.

Суть понятия «государственно-частное партнёрство»

За рубежом понятие государственно-частное партнёрство возникло раньше, чем в России. Сокращение PPP (Public Private Partnership) – распространенная аббревиатура для обозначения этой формы взаимодействия государства и бизнес-групп в регионах.

Реальное государственно-частное партнёрство базируется на трех основных постулатах.

Первое – сохранение государственной собственности на сооружаемые объекты инфраструктуры.

Второе – привлечение частного капитала в объекты государственной собственности под гарантии государства.

Третье – обеспечение частным компаниям прибыльности при условии жёсткого госконтроля.

Главное в партнёрстве бизнеса и государства – это не индивидуальные договорённости губернатора с предпринимателями, а договорная, легитимная основа отношений власти с бизнесом, когда положения заключенного между ними договора являются законом для всех подписавших его сторон.

Каково современное состояние в России взаимоотношений бизнеса и государства? Формально в настоящее время на региональном уровне 73 субъекта Федерации применяют налоговые льготы, 61 – гарантии по займам, 60 практикуют соинвестирование коммерческих проектов, 50 регионов предоставляют инвестиционные налоговые кредиты, 43 субсидируют процентные ставки [1].

В настоящее время в Российской Федерации компания, приступая к реализации крупного инвестиционного проекта, может рассчитывать на ряд финансовых послаблений:

а) за счет средств Инвестиционного фонда компания может разработать проектную документацию и профинансировать строительство производственной инфраструктуры;

б) привлечь к развитию социальной и коммунальной инфраструктуры средства федеральной адресной инвестиционной программы (ФАИП) и регионального бюджета;

в) получить региональные налоговые льготы; возможны и другие комбинации (использование режима особой экономической зоны, например).

В России бизнес-сообщества, безусловно, опережают государство в предпринимательской инициативе и эффективности, но воплощению большинства стратегических планов бизнес-групп, особенно в пионерных районах, препятствует недостаточное развитие инфраструктуры. Решить инфраструктурные проблемы и призвано в первую очередь участие государства. В целом взаимоотношения бизнеса и государства в России складываются по модели «государство идет за бизнесом», тогда как ГЧП в традиционном понимании реализует идею «бизнес идет за государством», т. е. ГЧП является



инструментом, позволяющим государству привлекать частные средства в инфраструктуру.

Государственно-частное партнёрство как элемент экономической политики российского Правительства и материального воплощения в действительность теории смешанной экономики появилось в России несколько лет назад. Его первой организационной структурой стал созданный в 2004 г. Совет по конкурентоспособности и предпринимательству при Правительстве РФ, одна из задач которого состояла в «обеспечении взаимодействия органов исполнительной власти с предпринимательским сообществом»[2].

За последние годы в Российской Федерации, наряду с существовавшим в стране институтом федеральных адресных инвестиционных программ (ФАИП), в соответствии с «Программой социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006–2008 гг.)» внедрены и находятся в процессе становления как новые институты государственно-частного партнёрства, так и соответствующая нормативно-правовая база. К новым институтам ГЧП относятся: Особые экономические зоны (2005 г.); Инвестиционный фонд Российской Федерации (2006 г.); Совет по государственно-частному партнёрству при Министерстве транспорта РФ (2006 г.), Венчурный фонд Российской Федерации. Создаваемая нормативно-правовая база охватывает принятый в 2005 г. федеральный закон «О концессионных соглашениях», заложивший правовую основу новой для современной России формы ГЧП – концессий [3]. В развитие этого закона Правительство страны приняло ряд постановлений о типовых концессионных соглашениях [4, 5]. В субъектах Федерации также стало формироваться собственное законодательное поле.

Несмотря на то, что в России концепция ГЧП применительно к государственной собственности достаточно активно разрабатывается на федеральном и региональном уровнях в течение всех последних лет, особых успехов достичь пока не удалось ни в отраслях транспорта и энергетики, ни в комплексном освоении территорий азиатской части России. Закон о концессионных соглашениях не работает. Нормативная база по государственно-частному партнёрству в отраслях не создана. Модели управления и принципы участия бизнеса в совместных проектах не отработаны.

Риски реализации

ГЧП в России

Инвестиционный инструмент старшего поколения (ФАИП) не предполагает договорных отношений между компанией и государством. Это означает, что строительство необходимой для частного проекта инфраструктуры в рамках ФАИП не может быть достаточным основанием для компании открывать финансирование и разворачивать работы по строительству своего предприятия, поскольку у государства нет формального обязательства перед компанией завершить строительство инфраструктурного объекта. Это повышает риски и стоимость привлекаемого предприятием внешнего финансирования.

Инвестиционный фонд из всех инструментов ГЧП – предмет наивысшей заинтересованности бизнеса, поскольку предполагает выделение живых денег. Но при этом он обременен громоздкой процедурой утверждения заявки (заключения ведомств и регионов, оценки инвестиционных консультантов), высоким барьером входа (рассматриваются проекты от 5 млрд руб.), необходимостью представить проектно-сметную документацию, которая для крупных предприятий готовится больше года и довольно дорого стоит (3–5 % от стоимости проекта).

Внедренные в России особые экономические зоны всех типов имеют одну общую особенность. Если на первом этапе идет острая конкуренция среди регионов за право размещения ОЭЗ на своей территории, то на втором этапе – довольно вялое наполнение зон компаниями в качестве резидентов, что объясняется тем, что большую часть предусмотренных в ОЭЗ льгот инвестор и так может получить, договорившись с региональной властью.

Огромным потенциалом, ввиду острого дефицита инвестиций в инфраструктуру, обладают концессии. Однако несмотря на принятие Закона о концессиях и объявленный Первый международный концессионный конкурс (на Западный скоростной диаметр в Петербурге) [6], их практическому внедрению препятствуют неурегулированные противоречия МЭРТ и Минфина по поправкам в налоговое и бюджетное законодательство.

Позиция российского бизнеса в отношении ГЧП

Результаты существующих исследований¹ показывают: позиция российского бизнеса в отношении инициатив властей неоднозначна. Ряд крупнейших в своих отраслях компаний активно используют возникшие возможности, другие проявляют скептицизм, третьи не в курсе. Некоторые льготы и инструменты государственной поддержки инвестиций вообще расцениваются бизнесом как неэффективные и малозаметные. Например, в оценках респондентами федеральных адресных инвестиционных программ преобладает скепсис. Причины – в ненацеленности выделяемых средств на достижение экономического результата. Это предопределяет завышение смет, стремление освоить деньги, нецелевое использование выделенных ресурсов.

Большинство респондентов хорошо представляют возможности Инвестиционного фонда, ОЭЗ, концессий, Российской венчурной компании как инструментов ГЧП: треть из них либо уже подавали заявки, либо имеют конкретные планы подачи. Компании, планирующие воспользоваться средствами Инвестфонда, отмечают критическую значимость таких инструментов: если их не будет, то проекты едва ли реализуются. Респонденты отмечали

¹ В ходе исследования были опрошены топ-менеджеры 11 частных компаний федерального масштаба, действующих в сырьевом секторе или многоотраслевых холдингах, еще 35 компаний из 7 регионов России относились к среднему и крупнее среднего по размеру бизнесу в несырьевых отраслях и сфере услуг. Опрос проводился в пяти федеральных округах методом углубленных интервью. [7]



приемлемую трудоемкость подготовки заявки, высокую прозрачность рассмотрения, относительно невысокий уровень коррупции. По мнению бизнеса, в части ОЭЗ ключевой риск – опасность невыполнения государством взятых на себя обязательств в части обещания государства создать в них инфраструктуру и существенно снизить административные издержки благодаря «службе одного окна». Ведь остальные льготы можно получить и без того в рамках регионального законодательства».

Региональные инструменты (льготы по налогам, бюджеты развития, субсидирование процентов по кредитам, венчурные фонды) знакомы респондентам в разной мере. Осведомленность компаний об инструменте налоговых льгот очень высока, а половина – использует эти инструменты. Хуже знают о бюджетах развития (лишь треть респондентов) и о субсидировании процентных ставок. Что касается венчурных фондов, то треть о них ничего не слышали.

Компании отмечают низкую трудоемкость запроса на получение налоговых льгот, высокую прозрачность рассмотрения заявки и низкий уровень коррупции при принятии решения по заявке. Часто, однако, указывают на невысокую значимость этих льгот: во-первых, власти нередко связывают их со «встречными уступками» в части поддержки социальной инфраструктуры, а во-вторых, нет гарантий, что предоставленные льготы не будут оспорены ввиду несовершенства законодательства. Респонденты отмечают, что «региональные власти всегда что-то просят взамен. Речь может идти об увеличении финансирования находящейся на балансе компании социалки». Опрошенные специалисты указывали на чрезмерный срок принятия решения по предоставлению субсидий к кредитным ставкам, что делает их малоэффективными.

Позиция российских органов власти в отношении ГЧП

Позиция российских органов власти в части совместного с бизнесом инвестирования проектов сводится к стремлению минимизации ошибок принятия неверных решений. При этом учитывается, что ошибки могут быть двух типов. С одной стороны, могут быть проинвестированы коммерчески неэффективные проекты, чего не должно быть в принципе. Именно поэтому в систему отбора проектов включены качественные и количественные показатели. При этом количественная составляющая имеет три грани: макроэкономическую, бюджетную, инвестиционную, с другой следует опасаться, что могут быть профинансированы не самые эффективные проекты, а на более значимые не хватит средств или времени. Поэтому власть демонстрирует стремление ранжировать проекты (даже соответствующие критериям Инвестиционного фонда проекты могут не получить финансирование, так как заявок больше, чем средств, предусмотренных трехлетним планом).

В целом федеральная власть декларирует, что современный цикл от входа в активную стадию проектирования до подписания инвестиционного соглашения укладывается в рамки одного года. Для крупных проектов, по мне-

нию заместителя министра экономического развития и торговли РФ Кирилла Андросова, это – приемлемый срок [8].

В чем же причина расхождения в понимании механизма государственно-частного партнёрства бизнесом и властью в России?

Методически, и так принято на Западе, инвестиционные проекты становятся проектами ГЧП только в том случае, если *частная компания финансирует строительство/эксплуатацию объектов государственной собственности*. Если же производственно-инфраструктурный комплекс строится по принципу – каждый хозяйствующий субъект финансирует только свой объект, то такая хозяйственная деятельность может считаться ГЧП лишь условно, – по названию, но не по сути.

Для осуществления проектов ГЧП на Западе проводится огромная предварительная работа: формируется разветвленное законодательное поле; разрабатываются институциональные модели по разделению рисков между всеми участниками проекта, включая государство; создаются специальные, характерные именно для конкретного проекта, финансовые схемы и т. д. В современной России ничего этого не делается. Да и особой необходимости в столь сложной работе не наблюдается – каждый участник так называемого проекта ГЧП, финансируемого из Инвестиционного фонда, сам целиком и полностью несет все риски по своей части проекта.

В то же время прохождение первых проектов через процедуру утверждения в Правительстве показало множество недостатков нормативно-правовой базы по самому интересному для бизнеса инструменту – Инвестиционному фонду. Среди выявленных противоречий – слишком сложная процедура, высокие финансовые барьеры, непрозрачность прохождения проектов и принятия по ним решения. Анализ отобранных проектов [9] производит впечатление, что при выделении государственных средств на эти проекты Правительство руководствовалось не столько экономическими, сколько политическими мотивами, в частности, – лоббирующими возможностями губернаторов.

Причины неудач в реализации государственно-частного партнерства в России

Почему в России, несмотря на огромную потребность, государственно-частное партнерство не стало реальным инструментом привлечения инвестиций? Можно выделить основное противоречие производственной инфраструктуры и добывающих отраслей в России, которое, с одной стороны, препятствует их развитию и приведению в соответствие с потребностями остальной экономики, а с другой – может быть разрешено только в рамках ГЧП. Как отмечает В. Г. Варнавский [10], это противоречие заключается в том, что собственником производственной инфраструктуры и недр в стране является государство, а операторами этой собственности выступают частные компании. При этом каждая из сторон преследует свои цели, выстраивает собственную стратегию, а не стремится к созданию стройной легитимной системы отношений (законодательство, нормативная база, механизмы управления, контроля, мониторинга, разрешения споров и т. п.).



Как и на заре приватизации, сейчас на пути ГЧП в России стоит ряд концептуальных препятствий.

Первое. Ввиду крайне высокого и в подавляющем большинстве случаев вполне обоснованного недоверия к государству, *российский бизнес привык работать только на условиях собственности*. В существующей нормативной среде российский бизнесмен не понимает, как и на каких условиях, он может финансировать собственность, принадлежащую государству. Максимум, на что он согласен – реализация крупных производственно-инфраструктурных проектов, когда частные компании строят объекты своей собственности, а государство – своей.

Второе. Практически полное непонимание государством и бизнесом *современных финансовых схем осуществления проектов ГЧП*. Российское правительство за время рыночных реформ не смогло предложить понятной, активно применяемой и приемлемой системы гарантирования и страхования частных инвестиций, которые бы приходили в государственную собственность. Как следствие, оценки государством потенциального вклада частного бизнеса в реализацию федеральных целевых программ и отраслевых стратегий развития оказываются постоянно завышенными, что объясняется наличием у частных компаний собственных планов развития. Для частного бизнеса государственная стратегия не обязательный для выполнения документ. Все отраслевые стратегии развития разваливаются именно из-за отсутствия реально работающей системы софинансирования государственно-частных проектов на долгосрочную перспективу.

Третье. Отсутствие в России *системы долгосрочного стратегического планирования и территориального размещения производительных сил* приводит к тому, что существующие отраслевые стратегии развития постоянно и основательно пересматриваются, и ориентированы, главным образом, на текущую конъюнктуру.

В стране только изучается возможность создания системы долгосрочного стратегического планирования экономики, аналогичной существовавшей в Советском Союзе, но функционирующей в рамках рыночной экономики. Она должна охватывать федеральный и региональный уровни и интегрировать в себе важнейшие проекты и программы перспективного развития субъектов Федерации и отраслей на основе государственно-частного партнёрства.

Существующие попытки формирования подобной системы долгосрочного планирования, предпринимаемые российским Правительством в последнее время, нельзя признать успешными. Во-первых, нарушается (а точнее – не создана) преемственность предплановых документов (Так, Концепция развития России разрабатывается до 2020 года, а Стратегии субъектов Федерации и Федеральных округов – до 2025 года). Во-вторых, отсутствует четкая последовательность в сроках представления предплановых документов. Сообразно требованиям Правительства, все предплановые документы должны быть сформированы к одному сроку – октябрь-декабрь 2008 г. Как можно в этих условиях разработать, например, схему территориального планирования Ха-

баровского края, если нет ни утвержденной Концепции развития страны, ни принятой Концепции развития Хабаровского края, ни концепции Дальневосточного федерального округа?

В результате получается, что масштабные суперпроекты создания новых территориально-производственных образований, планируемые на ближайшие 15–20 лет, в настоящее время не связаны между собой, не сбалансированы по потребным ресурсам и по использованию производимой продукции: что и в каких объемах будет возиться по строящимся дорогам; как в условиях отсутствия контрактов (или хотя бы соглашения о намерениях) на поставку производимой продукции за рубеж будут развиваться добывающие отрасли, разрабатываться перспективные месторождения, функционировать трубопроводы и морские порты? Результаты подобного подхода, состоящего в «индивидуально-объектном», а не комплексном долгосрочном прогнозировании социально-экономического развития страны, могут оказаться очень плачевными для будущих поколений и грозят разбалансированностью экономики и дальнейшим закреплением сырьевой направленности России в международном разделении труда.

Наиболее реальным полигоном для разрешения основного противоречия и преодоления указанных выше препятствий на пути ГЧП могут стать межотраслевые транспортно-энергетические инвестиционные суперпроекты Сибири и Дальнего Востока, но только осуществляемые в рамках комплексной, долгосрочной программы социально-экономического развития страны и территориального размещения производительных сил.

Инвестиционный потенциал государства и бизнеса

Разработка новых месторождений, строительство железных и автомобильных дорог, комплексное развитие Дальнего Востока – это вопрос стратегической политики государства и развития страны на 30–50 лет. Необходимо развивать здесь производительные силы и ориентироваться следует, прежде всего, *на внутренний рынок*, его перспективные потребности. Внешние рынки подвержены кризисам, неопределенности, жесткой конкурентной борьбе, протекционизму и дискриминации со стороны национальных правительств.

В современной России у Правительства существуют крайне благоприятные возможности для прямого участия в экономическом развитии, содействия промышленному росту и структурной перестройке хозяйства. В стране несколько лет наблюдаются высокие темпы экономического роста, накапливаются финансовые резервы. Отличная мировая конъюнктура на энергетическом, металлургическом и иных рынках способствует формированию значительных даже по мировым меркам золотовалютных резервов [10], стабилизационного фонда, профицитного бюджета (табл. 1).

Как видно из данных табл. 1, в настоящее время финансовые запасы государства превышают 600 млрд долл. США или почти 60 % валового внутреннего продукта страны, производимого за год (при пересчете в доллары по валютному курсу). При этом федеральное Правительство в рамках бюджета



выполняет все свои обязательства перед регионами, бизнесом, населением. Стабилизационный фонд бурно увеличивался все годы и в январе 2007 г. превысил 100 млрд долл. С другой стороны, не только Правительство, но и отечественный, особенно олигархический, бизнес становится всё богаче, несмотря на изъятие государством значительной части природной ренты в бюджет [11]. Значительные средства, накопленные Правительством и частным бизнесом, таковы, что их требуется вкладывать, инвестировать с пользой для России и потенциальных инвесторов.

Таблица 1

Динамика показателей государственных финансов России
(млрд долл., текущие цены)

Год	Стабилизационный фонд	Профицит бюджета	Золотовалютные резервы ЦБ	Внешний государственный долг
2003	3	8	77	98
2004	18	25	125	97
2005	45	59	182	71
2006	88,7	77	289	45,7
2007	133*	57,3**	416*	43,3***

* По состоянию на 01.09. 2007 г.

** Федеральный закон «О федеральном бюджете 2007» (ст. 1).

*** По состоянию на 01.04. 2007 г.

Примеры государственно-частного партнёрства на Дальнем Востоке России

Республика Саха (Якутия) и Хабаровский край – наиболее динамично развивающиеся регионы Дальнего Востока, где накоплен определенный опыт реализации механизма государственно-частного партнёрства при сооружении крупных инвестиционных проектов.

В Республике Якутия наиболее известным проектом, реализация которого предполагается в рамках ГЧП, является проект «Комплексное развитие Южной Якутии».

Согласно проработок АНО «Институт региональной политики», фактически на юге Республики Саха (Якутия) будет создан новый промышленный район на базе объектов гидроэнергетики и комплекса энергоёмких промышленных предприятий, гарантированных потребителей электроэнергии, преимущественно связанных с переработкой имеющихся на территории полезных ископаемых (природного газа, апатитов, угля, железных и урановых руд) [12]. При этом в реализацию Проекта в части производственной кооперации и развития инфраструктуры оказываются включены и прилегающие субъекты Федерации – Амурская, Иркутская, Читинская области и Хабаровский край.



Суммарная стоимость проекта «Комплексное развитие Южной Якутии» оценивается более чем в 420 млрд руб.

Правительственная комиссия РФ на своем заседании 15 ноября 2007 г. одобрила инвестиционный проект «Комплексное развитие Южной Якутии» в числе других проектов, претендующих на государственную поддержку за счет средств Инвестиционного фонда РФ, протокол № 7 от 16 ноября 2007 г. подписан министром регионального развития Российской Федерации – председателем правительственной комиссии по инвестиционным проектам, имеющим общегосударственное значение Дмитрием Козаком [13].

Субъектом реализации проекта выступит Корпорация развития Южной Якутии.

Цель создания Корпорации развития Южной Якутии состоит в следующем:

- внедрение эффективно зарекомендовавшего себя во многих регионах мира классического института частно-государственного партнерства применительно к развитию нового промышленного района в Южной Якутии;
- организация оптимальной формы взаимодействия федеральной власти, администрации региона и крупного бизнеса по развитию как инфраструктуры, так и бизнес-проектов на территории региона.

Главное в деятельности Корпорации – многократное мультиплицирование госресурсов за счет привлечения инвестиций партнеров в капитал корпорации и привлечения инвестиций отраслевых и финансовых инвесторов в конкретные проекты.

Уставный капитал Корпорации развития Южной Якутии составит 150 млн руб. Акционерами Корпорации развития Южной Якутии выступят:

- Правительство РС (Я) (20 %);
- ГидроОГК (20 %);
- Газпром (20 %);
- Техснабэкспорт (20 %);
- ВСГК (20 %).

По словам Геннадия Алексеева [14], курирующего вопросы реализации южноякутских мегапроектов в правительстве Республики Саха (Якутия), реализация инвестиционного проекта "Комплексное развитие Южной Якутии" предусматривает два основных этапа.

На первом этапе (до конца 2009 г.) будет разработана проектно-сметная документация. Соотношение инвестиций государства и частного бизнеса на этом этапе составит 3:1.

Государство возьмет на себя проектирование автодорог (0,2 млрд руб.), железных дорог (1,3 млрд), схемы выдачи мощности ГЭС (0,35 млрд руб.), проектирование Канкунской ГЭС (2,6 млрд) и Эльконского комбината (2,25 млрд руб.).

Частный бизнес планирует выделить 541 млн руб. на проектирование Якутского горно-химического комбината, 206 млн руб. – на проектирование Алданского завода GTL (синтетических моторных топлив), 657 млн руб. – на



Селигдарский комбинат, 236 млн руб. – на Таежный ГОК, 560 млн – на Тарынахский ГОК и 50 млн руб. – на проектирование Инаглинского угольного комбината.

На втором этапе – строительстве объектов (2010–2019 гг. включительно) – соотношение инвестиций государства и бизнеса поменяется на диаметрально противоположное (1:3). Инвестиции государства в строительство автодорог составят 6,0 млрд руб., железных дорог – 34,8 млрд руб., в схемы выдачи мощности – 27,9 млрд руб. Государственное финансирование строительства Канкунской ГЭС составит 34,2 млрд руб., Эльконского комбината – 4,9 млрд руб.

Бизнес выдаст на строительство Якутского ГХК 34,6 млрд руб., Алданского завода GTL – 16,4 млрд руб., Селигдарского ГХК – 46,3 млрд руб., Таежного ГОКа – 10,6 млрд руб., Тарыннахского ГОКа – 55,5 млрд руб., Инаглинского УК – 4,9 млрд руб. Софинансирование бизнесом строительства Канкунской ГЭС составит 54,5 млрд руб., Эльконского ГМК – 83,0 млрд руб.

Таким образом, общая стоимость работ по проекту определена в 422 млрд руб., из которых 309 млрд руб. – за счет акционеров.

Подтверждением того тезиса, что российское Правительство проявляет активную заинтересованность в создании нового мощного промышленного района на Дальнем Востоке страны, является доля государственных инвестиций в реализацию проекта. В целом она составит 26 % за весь период реализации проекта до 2020 г. Доля частного бизнеса составит 74 % необходимых инвестиций.

Важнейшим решением федеральных властей стало то, что координировать проект "Комплексное развитие Южной Якутии" будет правительство Республики Якутия². Реализация проекта становится «зоной ответственности» Республики Саха.

Если в Республике Саха (Якутия) ГЧП охватывает не только традиционные для этого инструмента инфраструктурные отрасли, но и производственные объекты, то в Хабаровском крае механизм ГЧП ориентирован в основном на создание и эксплуатацию транспортных объектов.

В Хабаровском крае с использованием средств Инвестиционного фонда Российской Федерации в 2007 г. конкурсный отбор прошел инвестиционный проект «Реконструкция участка Оунэ–Высокогорная со строительством нового Кузнецовского тоннеля на участке Комсомольск-на-Амуре–Советская Га-

² До этого момента ответственными исполнителями инвестиционного проекта "Комплексное развитие Южной Якутии" были Росэнерго, Росатом, Росавтодор и Росжелдор. Федеральное агентство по энергетике координировало проектирование объектов электросетевой инфраструктуры и Канкунской ГЭС, Федеральное агентство по атомной энергии – проектирование Эльконского горно-металлургического комбината, Федеральное дорожное агентство – проектирование объектов автодорожной инфраструктуры, Федеральное агентство железнодорожного транспорта – проектирование объектов железнодорожной инфраструктуры.

вань». Общая стоимость проекта – 59,87 млрд руб., из них за счет средств инвестиционного фонда – 17,56 млрд руб.

Названный инвестиционный проект является составной частью комплексного развития Ванино–Советско-Гаванского транспортно-промышленного узла (ВСПУ), включающего развитие портовых мощностей, припортовой инфраструктуры, расширение железнодорожной и энергетической инфраструктуры, позволяющих обеспечить рост портовых мощностей комплекса к 2013 г. до 30 млн. т в год, а к 2025 г. – до 70 млн. т в год.

Кроме того, для реализации проектов по созданию ВСПУ подготовлен пакет документов и разработана Концепция международного многопрофильного портового и судоремонтного центра портовой особой экономической зоны «Советская Гавань». В июне 2008 г. заявка прошла конкурсный отбор в Минэкономразвития России. Советская Гавань стала победителем по созданию морской портовой особой экономической зоны.

С использованием механизмов государственно-частного партнерства правительством Хабаровского края планируется реализация мероприятий по реконструкции аэродромного комплекса в аэропорту Хабаровск (Новый) с созданием Дальневосточного авиатранспортного узла (хаба). Это позволит обеспечить координацию и взаимодействие всех видов транспорта (воздушного, железнодорожного, автомобильного, водного), выполнение погрузочно-разгрузочных работ по перевалке грузов, краткосрочному и длительному хранению грузов, выполнение необходимых таможенных процедур, экспедирование и переадресовку грузов, предоставление пассажирам полного комплекса сервисных и коммерческих услуг. В результате расширится география полетов и увеличатся объемы внутренних и трансфертных перевозок.

Прогнозируется, что грузопоток через аэропорт Хабаровск (Новый), к 2016 г. составит 40,6 тыс. т. в год, к 2026 г. – 78,3 тыс. т. в год, пассажиропоток – 2,4 и 4,9 млн. пас. в год соответственно. Наличие благоприятных условий способствует созданию хаба за счет организации портовой особой экономической зоны на базе действующего грузового международного терминала. Общий объем инвестиций с применением механизма государственно-частного партнерства составит около 23,0 млрд. руб.

В перспективе институты государственно-частного партнерства: Инвестиционный фонд Российской Федерации, Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк) – могут стать источником софинансирования и ряда других крупных инфраструктурных инвестиционных проектов на территории Хабаровского края.

До 2015 г. планируется реализация проектов по развитию Ургальской ТЭС в Верхнебуреинском районе стоимостью 113,7 млрд руб.; строительство линий электропередачи 500 кВ «Ургальская ТЭС–Госграница» – 22,7 млрд. рублей; развитие мощностей на Ургальском каменно-угольном месторождении с увеличением угледобычи – 11,7 млрд руб.; строительство нефтепровода от магистрального нефтепровода Восточная Сибирь–Тихий океан–Хабаровск–Комсомольск-на-Амуре – 28,35 млрд руб.; строительство линии электро-



передачи 500 кВ «Ургальская ТЭС–ПС «Комсомольская» – 5,7 млрд руб.; строительство ВЛ 220 кВ «Комсомольск-на-Амуре–Советская Гавань» – 6,05 млрд руб.

К 2020 году планируется реализация проектов по освоению и развитию Большого Уссурийского острова, включающего строительство приграничного торгово-экономического комплекса, создание международного автомобильного транзитного (контейнерного) коридора «Харбин–остров Большой Уссурийский–Ванино» мощностью до 200 и более тыс. контейнеров в год стоимостью 25 млрд руб.; строительство двухцепной ВЛ 220 кВ «Комсомольск-на-Амуре–Николаевск-на-Амуре» – 25,2 млрд руб.; строительство линии электропередачи 500 кВ Ургал–ПС «Хабаровская» – 5 млрд руб.

Заключение

Резюмируя, отметим крайне важное значение для современной России реализации механизма государственно-частного партнёрства.

Отбор приоритетных проектов, предназначенных для реализации по модели государственно-частного партнёрства, должен быть основан на четко разработанных принципах. Важно, чтобы проекты как частного бизнеса, так и совместные государственно-частные имели стратегическое значение не только для бизнес-групп, но для России и Дальнего Востока в целом, для конкретных регионов и муниципальных образований. Интерес территории при этом может быть различным: от преодоления системного или отраслевого кризиса, диверсификации и структурной перестройки экономики для выхода на устойчивое развитие до выхода экономически развитого региона на новую степень развития.

Зарубежный опыт показывает, что государство, как правило, инициирует и поддерживает проекты государственно-частного партнёрства, имеющие инфраструктурный характер. Типичными сферами реализации государственно-частных партнёрств считаются транспорт, жилищно-коммунальное хозяйство, жилищное строительство, телекоммуникации, экологические проекты, финансовая сфера, социальная сфера – образование, культура, здравоохранение. В российских условиях целесообразно оценить возможности внедрения принципов государственно-частного партнёрства в реальном секторе экономики. Для скорейшего увеличения и устойчивого роста валового внутреннего продукта требуется ускоренное развитие производственной сферы как сырьевой, так и связанной с высокими технологиями.

Необходимо совершенствовать работу Инвестиционного фонда, стремясь привлечь к сотрудничеству с ним структуры, состоящие из независимых экспертов и частного бизнеса. Следует приветствовать намерение Министерства регионального развития, объявившего о снижении «пороговой стоимости» проекта с 5 до 1 млрд руб. [15]. При этом ожидается, что решения по инвестиционным проектам будут приниматься на региональном уровне, а за правительственной комиссией останется только контроль за тем, чтобы соблюдались те принципы, которые будут установлены Правительством Российской Федерации.



Библиографические ссылки

1. <http://regionalistica.ru/library/aktualno/ppp/>
2. *Постановление* Правительства Российской Федерации «Положение о Совете по конкурентоспособности и предпринимательству при Правительстве Российской Федерации» № 263 от 2.06. 2004.
3. *Федеральный закон* «О концессионных соглашениях» № 115-ФЗ от 21.07. 2005.
4. *Постановление* Правительства Российской Федерации «Типовое концессионное соглашение в отношении морских и речных портов, гидротехнических сооружений портов, объектов производственной и инженерной инфраструктур портов» № 745 от 5 декабря 2006.
5. *Постановление* Правительства Российской Федерации «Типовое концессионное соглашение в отношении гидротехнических сооружений» № 747 от 5 декабря 2006.
6. http://www.rosuez.ru/invest_fund/invest_projects.
7. <http://regionalistica.ru/library/aktualno/ppp/>
8. <http://regionalistica.ru/library/aktualno/ppp/>
9. http://www.rosuez.ru/invest_fund/invest_projects
10. *Варнавский В. Г.* Государство и бизнес: принципы соучастия в управлении процессом реализации крупных инфраструктурных проектов // Азиатская часть России: новый этап освоения северных и восточных регионов страны / Под ред. акад. В. В. Кулешова. Новосибирск, 2008.
11. 200 крупнейших частных компаний. Рейтинг – 2007 // Forbes. 2007. № 10.
12. *Инвестиционный проект «Комплексное развитие Южной Якутии»* (<http://economy.ykt.ru/files>)
13. <http://sakha.gov.ru/main.asp?n=6102>
14. <http://forum.ykm.ru/index.php>
15. *Козак Д.* Четыре проекта одобрены, еще шесть – на очереди <http://www.rambler.ru/news/russia/olympic/11616256.html?print=1>