

ПРОСТРАНСТВЕННАЯ ДИАЛЕКТИКА ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В РОССИИ

О.В. ТАРАСОВА, кандидат экономических наук. E-mail: tarasova.o.vl@gmail.com, Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, Новосибирский национальный исследовательский государственный университет, Новосибирск, Россия.
ORCID: 0000-0003-3523-7641

Статья посвящена анализу пространственных тенденций развития государственно-частного партнерства (ГЧП) в России. На основе объемной базы проектов ГЧП показаны основные пространственные диспропорции и противоречия, неравномерность развития ГЧП по регионам РФ и ориентация на реализацию мелких проектов. Подчеркивается роль совершенствования институциональной среды территории в интенсификации ГЧП-процессов. Сложившееся распределение ГЧП-инвестиций по территории РФ указывает на то, что цели улучшения качества жизни населения преобладают над народнохозяйственной целью упрочения связности территории страны.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, инфраструктурные проекты, инвестиции, регионы.

JEL H44, H54, R12

DOI: 10.47711/0868-6351-185-130-141

Актуальность постановки вопроса о пространственных тенденциях развития государственно-частного партнерства (ГЧП) в РФ обусловлена следующими причинами.

Прежде всего, отметим, информационное поле в сфере ГЧП построено в основном по отраслевому принципу. Так, в научных работах обсуждаются особенности применения механизма ГЧП на транспорте [1-4], в энергетике [см., напр., 5], социальной и инновационной сферах [5-10], сельском хозяйстве [11; 12]. За исключением объединяющего все сферы ГЧП ежегодного мероприятия – Неделя ГЧП – все научные и научно-практические мероприятия «привязаны» к отдельным инфраструктурным отраслям.

Есть работы, оценивающие различные организационные формы ГЧП [7; 13; 14], их преимущества и недостатки. Большой массив работ посвящен анализу тенденций рынка ГЧП в целом [см., напр., 15] и возможностям применения зарубежного опыта ГЧП в РФ [16; 17]. Необходимым фундаментом всех исследований служат теоретические работы В.Г. Варнавского и др. [18; 19].

Пространственный аспект развития ГЧП представлен в рассмотрении региональных кейсов, а также в ежегодном рейтинге регионов по уровню развития ГЧП [20], публикуемом Национальным центром ГЧП. Глубокого анализа и попыток прогнозировать развитие ГЧП в пространстве в научной литературе не представлено.

В то же время многочисленные региональные исследования содержат предложения по расширению применения механизма ГЧП для решения определенного круга региональных проблем [21; 22], прогнозируют положительные результаты применения ГЧП [23], позиционируют слияние усилий бизнеса и государства как панацею от стагнации в социально-экономической динамике [24]. В рамках системы инструментов поддержки регионального развития выделяют именно ГЧП как эффективный механизм интенсификации инвестиционных процессов в социально значимых отраслях.

Составление соглашений о ГЧП основано на согласовании позиций государственной и частной сторон, на увязке их разнонаправленных интересов, сглажива-

нии противоречий. С учетом этой двойственной сущности рассматриваемого механизма представляется обоснованным изучение пространственных аспектов развития ГЧП в диалектическом ключе. Выступают ли пространственные противоречия механизма ГЧП источником саморазвития, переходит ли количество ГЧП-проектов в качество – в ответах на эти вопросы кроется возможность прогнозирования развития ГЧП в территориальном разрезе. Цель данной работы – описание пространственных тенденций развития механизма ГЧП в России.

Понятийный аппарат и информационная база. В рамках данной работы ГЧП рассматривается не только в узком смысле (соглашения, заключенные с соблюдением норм Федерального закона № 224 от 13.07.2015 «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации...»), но и с учетом всех действующих в РФ форм ГЧП, включающих договор аренды с инвестиционными обязательствами, инвестиционный договор, контракт жизненного цикла, концессионное соглашение, корпоративную форму партнерства, соглашение ГЧП/МЧП, соглашение о сотрудничестве, энергосервисный контракт, т.е. все формы, которые позволяют частному капиталу участвовать в реализации общественно значимых проектов, инициатив.

Информационной базой данного исследования послужили публикации Национального центра ГЧП [25], база инфраструктурных проектов платформы РОСИНФРА [26] и информация о конкурсах на право заключения концессионных соглашений/соглашений о ГЧП/МЧП на официальном сайте РФ для размещения информации о проведении торгов [27].

В указанных источниках содержится информация об уже инициированных проектах, тогда как для прогнозирования будущего объема законтрактованных по ГЧП обязательств требуется информация о перспективных, продвигаемых, потенциальных проектах. Наиболее близким по содержанию источником подобных данных могут служить региональные реестры проектов ГЧП¹, в которые вносятся проекты, реализуемые соответственно принципам ГЧП. Есть также примеры научных работ, содержащих обоснование применения механизма ГЧП к отдельным проектам (см. [28; 29]).

Потребности и возможности развития ГЧП в регионах России. В качестве обоснования потенциальных объемов ГЧП-рынка обычно применяется показатель накопленной потребности в инвестициях по отраслям, в которых допустимо использование ГЧП, или показатель инфраструктурного разрыва.

Национальный центр ГЧП оценивает прогнозную потребность в инвестициях по инфраструктурным отраслям РФ в 25,9 трлн. руб. до 2024 г., из них по транспорту – 17,8, энергетике – 5,5, информационно-коммуникационной сфере – 2, водоснабжению и водоотведению – 0,5 трлн. руб.²

Инфраструктурный разрыв определяется как разность между необходимыми инвестициями в инфраструктуру и реальными ресурсами для удовлетворения этой потребности, и оценивается Всемирным банком по странам мира. В России к 2030 г. инфраструктурный разрыв достигнет 39,7 млрд. долл. (рис. 1).

Как далеко отстоит цифра этой оцененной «сверху» инвестиционной потребности от намерений частных инвесторов и тем более от темпов реализации проектов?

¹ См., напр., Инвестиционный портал Чукотского АО. Реестр проектов ГЧП. Режим доступа: <https://invest-chukotka.ru/gchp/reestr-proektov-gchp>

Инвестиционный портал НСО. Реестр проектов ГЧП. Режим доступа: <https://invest.nso.ru/ru/page/80>

² Просто и честно об инвестициях в инфраструктуру и ГЧП в России. Режим доступа: <https://pppcenter.ru/upload/iblock/0e4/0e47bb71822ded76d93c0de43386dfb9.pdf>

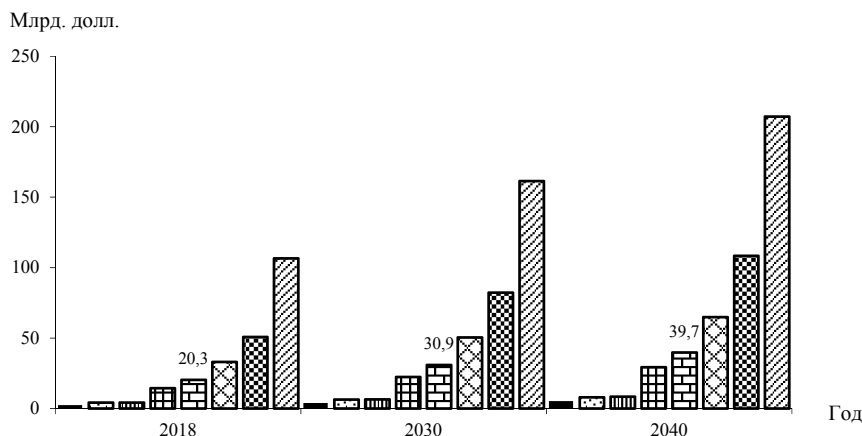


Рис. 1. Динамика инфраструктурного разрыва до 2040 г.
 ■ Япония; ▨ Великобритания; ▩ ЮАР; ▤ Индия; ▥ Россия;
 ▦ Бразилия; ▧ Китай; ▨ США

Источник: составлено автором на основе Global Infrastructure Hub, OECD, Worldbank.

Соотношение возможностей и потребностей реализации проектов ГЧП зависит от уровня социально-экономического развития территории. Коэффициент корреляции рядов ВРП за 2018 г. и объема проектов ГЧП в РФ на начало 2020 г. составил 0,81. Таким образом, ВРП можно интерпретировать как показатель спроса на инфраструктурные инвестиции в форме ГЧП, причем с объяснимым лагом: чем больше экономика сейчас, тем больше она будет нуждаться в поддержке инфраструктурной составляющей на основе ГЧП в следующие периоды³.

Однако, как у любого правила, здесь есть исключения, иллюстрацией которых служит, например, лидерство по ГЧП-инвестициям Республики Тыва и Тюменской области при совершенно разных показателях уровня развития их экономик. Кроме того, Чувашская Республика, Республика Алтай, Псковская область, г. Севастополь, имеющие относительно малый ВРП, получают большие объемы инвестиций по ГЧП, а развитые Красноярский и Краснодарский края, Республика Татарстан – относительно незначительные объемы.

Помимо ВРП измерителем возможностей государственно-частного партнерства в регионе может выступать число зарегистрированных предприятий как показатель, характеризующий потенциал частной стороны соглашений о ГЧП на территории. Однако справедливость этого тезиса может быть оспорена соображениями о достаточно распространенной практике межрегиональной активности компаний в сфере ГЧП.

При определении потенциального объема соглашений о ГЧП с привлечением государственного финансирования важна также текущая стратегия государственной региональной политики: приоритет в получении поддержки имеют регионы-лидеры или аутсайдеры? Так как в настоящее время действует вектор, направленный на поддержку точек роста, регионам среднего звена и слаборазвитым территориям следует ориентироваться на собственные бюджетные возможности. При этом рассчитанная нами корреляция объемов соглашений, начатых в 2019 г. в рамках проектов ГЧП, с консолидированными бюджетами регионов соответствующего года составила лишь 0,32. Это дает основание искать другие факторы, объясняющие ГЧП-активность в регионах.

³ Построение четкой зависимости возможно при использовании инструментов анализа панельных данных, который остается за рамками данной работы.

В конечном счете запуск и ведение ГЧП-процессов во многом зависит от институциональных факторов: активности местных администраций в отношении продвижения своих проектов, от качества представления данных о проектах широкой аудитории, от уровня компетенций ГЧП-специалистов на местах.

В частности, при наличии у всех субъектов Федерации реестра предлагаемых к реализации проектов в рамках ГЧП можно было бы получить уточненное представление о региональных потребностях в инфраструктурном развитии с применением ГЧП. Такие данные будут ближе к «намерениям», поскольку необходимость их реализации, а также первоначальная оценка требуемых инвестиционных ресурсов уже проведена с опорой на местную конъюнктуру. При этом крайне желательно, чтобы подготовительные работы по обоснованию проектов выполнялись в каждом субъекте.

Одним из реальных механизмов ускорения развития ГЧП-процессов в регионах является создание команд для проработки проектов и проведения через процедуры публичной инициативы (т.е. открытие и проведение конкурса на реализацию того или иного проекта). На сегодняшний день подобные услуги оказывают Национальный центр ГЧП и специальные департаменты крупных банков РФ. Пока большинство регионов и тем более муниципалитетов не могут позволить такие консультации, а у местных специалистов зачастую отсутствуют навыки для успешной работы и безошибочных действий в ходе реализации проектов ГЧП.

Среди «институциональных провалов» в развитии ГЧП на региональном уровне чаще всего называют следующие: недостаток специалистов, имеющих квалификацию в сфере ГЧП; порядок межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти на этапе разработки и рассмотрения проектов ГЧП; правила принятия решений о заключении соглашений о ГЧП на срок, превышающий время действия утвержденных лимитов бюджетных обязательств. Во многих регионах отсутствует перечень объектов, в отношении которых планируется заключение соглашения о ГЧП в субъекте РФ, не проработан порядок принятия решения о реализации проекта ГЧП. Также часто указывают на отсутствие единого органа, ответственного за подготовку и проведение конкурсного отбора частного партнера (концессионера), отсутствие отработанного порядка межведомственного взаимодействия при осуществлении контроля, надзора, мониторинга и ведения реестров проектов ГЧП [20].

Как бы то ни было, дожидаться частной инициативы регионам нашей огромной страны можно почти бесконечно. Правда, некоторые из них (с достаточно благоприятным инвестиционным климатом) могут надеяться на инициативу компаний, ведущих ГЧП-проекты по всей России и распространяющих свое присутствие на территории, где появляются новые интересные проекты (напр., группа компаний ВИС и др.).

На настоящий момент на федеральном уровне, где имеются средства, полномочия и высококлассные специалисты, реализуется только 1% проектов (по количеству). На региональном уровне, где решения зачастую зависят от федерального центра, где велика роль банковского капитала и имеется большая потребность в унифицированной методике оценки проектов ГЧП, реализуется 14% проектов. Основной объем ГЧП-проектов приходится на муниципальный уровень. Их размер невелик, поэтому становится понятно, что объемы бюджетных ресурсов территориальных образований являются далеко не самым значимым фактором при принятии решения о реализации проекта.

В вышесказанном кроется нелогичная дилемма ГЧП. Крупные проекты, такие, например, как Северо-Сибирская железная дорога, Белкомур, Баренцкомур, высокоскоростная магистраль Москва – Казань, для которых народнохозяйственная значимость обоснована в разные периоды развития российской экономики, все еще находятся в «подвешенном» состоянии, срок их реализации сдвигается, поиск механизма

реализации продолжается. В современных условиях убедительно гарантировать пулу частных инвесторов их будущие доходы не могут даже федеральные органы власти. Охват и значимость реализуемых на муниципальном уровне проектов гораздо ниже, однако, как показывает практика, именно небольшие проекты способны существенно улучшать качество жизни местного населения, показывая при этом достаточный уровень экономической эффективности. При четко организованной работе на местах, эти проекты существенно быстрее претворяются в жизнь, причем зачастую с привлечением средств регионального или федерального уровня. Таким образом, налицо дисбаланс между полномочиями федерального уровня и реализацией основной массы проектов ГЧП на муниципальном уровне. В таких условиях оценка инфраструктурных потребностей на макроуровне всегда будет намного выше реально вкладываемых инвестиций (будь то госпрограммы или внебюджетные источники), а инфраструктурный разрыв будет расти.

ГЧП-неравенство. Для того, чтобы выявить пространственную дилемму развития ГЧП, посмотрим одинаково ли территории «обеспечены» проектами ГЧП, равномерно ли распределены в пространстве законтрактованные по ГЧП инвестиционные средства.

Всего в базе платформы РОСИНФРА [26] присутствуют и описаны на март 2020 г. 4534 проекта, суммарный объем обязательств – 5 477,110 млрд. руб.

В Амурской, Кировской, Тамбовской и Челябинской областях инициировано самое большое количество проектов ГЧП – более 210 в каждой, тогда как Брянская область имеет всего 2, Ненецкий АО – 1.

Регионы, естественно, различаются и по капиталоемкости реализуемых проектов ГЧП. Ниже перечислены регионы-лидеры по объему ГЧП-инвестиций и соответствующие суммы законтрактованных в них средств. Рассматриваемые 15 регионов приняли более 2/3 инвестиционных ресурсов в рамках всех форм ГЧП.

Регион	Сумма ГЧП-инвестиций
г. Москва	784,4
Тюменская обл.	668
Московская обл.	463,6
г. С.-Петербург	452
Республика Тыва	393,9
Самарская обл.	179
Тверская обл.	156,7
Республика Саха (Якутия)	113,5
Ростовская обл.	107
Волгоградская обл.	91
Челябинская обл.	89
Саратовская обл.	80
Новосибирская обл.	71,4
Чувашская Республика	69,6
Свердловская обл.	61

Источник: составлено автором по данным портала РОСИНФРА.

Самым дорогим является проект «Комплексное развитие промышленной площадки по переработке широкой фракции легких углеводородов» в г. Тобольске (стоимость 494,943 млрд. руб.), реализуемый в форме инвестиционного договора. Более половины же проектов имеют стоимость до 10 млн. руб. (рис. 2).

С целью анализа пространственного распределения ГЧП-инвестиций следует из имеющегося массива проектов исключить два общенациональных проекта в сфере ИТ («Создание системы Платон» и «Создание системы цифровой маркировки и мониторинга оборота товаров»).

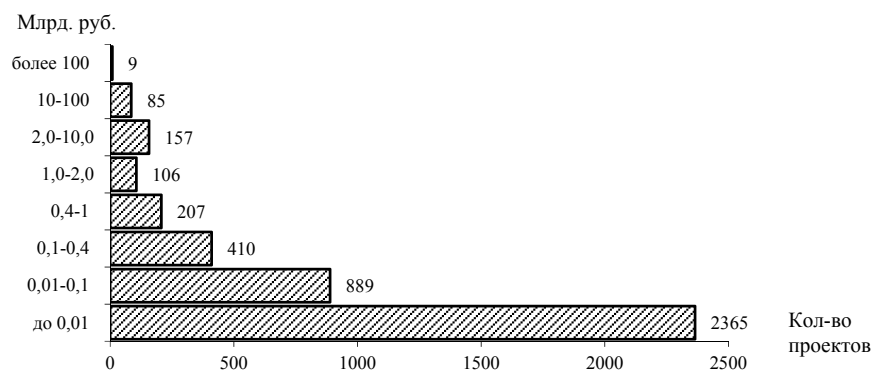


Рис. 2. Количество проектов ГЧП в РФ по диапазонам стоимости

Источник: составлено автором по данным портала РОСИНФРА.

В табл. 1 обеспеченность ГЧП-инвестициями рассматривается с двух точек зрения обеспеченности: территории и населения. Результаты суммируются по принадлежности федеральных округов к европейской и азиатской частям страны.

Таблица 1

Сопоставление долей федеральных округов по объему вовлеченных в ГЧП-инвестиций, территории, населению, бюджету и ВРП, %

Федеральный округ	Доля федерального округа в:				
	объеме проектов ГЧП	территориях	численности населения	консолидированном бюджете субъектов	ВРП
Центральный	29,32	3,80	26,88	33,28	66,94
Приволжский	15,70	6,06	19,96	14,33	8,0
Северо-Западный	12,41	9,85	9,52	11,23	5,0
Уральский	21,91	10,62	8,42	10,1	8,47
Сибирский	11,0	25,47	11,67	10,36	5,14
Дальневосточный	4,94	40,6	5,57	8,8	2,69
Южный	4,41	2,61	11,22	7,96	2,72
Северо-Кавказский	0,31	1,0	6,77	3,93	1,04
Европейская часть	62,15	23,32	74,35	70,74	83,7
Азиатская часть	37,85	76,68	25,65	29,26	16,3

Источник: составлено автором на основе данных платформы РОСИНФРА, ФСГС и Федерального казначейства.

С одной стороны, наиболее распространенной сферой применения ГЧП в России и в мире является транспортная отрасль, развитие которой способствует упрочению связности территории страны. При этом наиболее острой является проблема развития транспортной инфраструктуры в азиатской части РФ, где по логике должны быть запланированы капиталоемкие транспортные проекты. Здесь, однако, законтрактованы менее 40% ГЧП-инвестиций, в том числе по отрасли «транспорт» лишь 25,6% инвестиций отнесены к Азиатской России. Данные показывают, что Дальневосточный и Сибирский федеральные округа явно недополучают инвестиций: при доле их территорий, составляющей 40,6 и 25,47% соответственно, они получают лишь 4,94 и 11% инвестиций. В то же время Центральный, Приволжский и Уральский ФО законтрактованы выше потребности.

С другой стороны, ГЧП-проекты ориентированы на нужды населения, поэтому европейская часть должна получить больше социально ориентированных инвестиций. В этом случае доля «городских» ГЧП-инвестиций должна быть высока, а она составляет лишь 33,5% по РФ в целом.

В результате нельзя дать определенного ответа на вопрос, какой из факторов – социальные нужды населения или необходимость упрочения связности территории – играет большую роль в распределении проектов ГЧП. При сопоставлении показателей по федеральным округам, скорее, это численность и плотность населения. Здесь исключение составляют, т.е. являются недоинвестированными, Южный и Северо-Кавказский ФО. По большей части это можно объяснить значительными объемами государственных инвестиций в соответствующие регионы в рамках других механизмов господдержки территориального развития.

Последние два столбца показывают доли федеральных округов в консолидированном бюджете субъектов и в ВРП, косвенно отражая возможности и потребности в инфраструктурных инвестициях соответствующих территориальных образований. Очевидно, что бюджетная обеспеченность территорий сильно коррелирует с объемом накопленных законтрактованных ГЧП-инвестиций. При этом территориальная структура ВРП различается.

Отдельно следует обсудить пространственное распределение 133-х остановленных проектов ГЧП. Причиной может служить отказ от реализации проекта в целом, отмена и/или аннулирование конкурса либо расторжение соглашений. При этом причина остановки в базе не приписывается частному или же государственному партнеру, ее можно обнаружить только путем внимательного изучения каждого из кейсов.

Итак, в разрезе Европа/Азия остановленные проекты распределены практически поровну – в соотношении 56 и 44%. В табл. 2 перечислены регионы, в которых остановка проектов встречалась чаще всего за период 2009-2019 гг.

Таблица 2

Расположение остановленных проектов ГЧП по регионам РФ

Регион	Остановлено проектов, всего	Остановлено проектов, % к общему количеству инициированных на территории
Омская обл.	19	19,8
Тамбовская обл.	17	7,8
Амурская обл.	12	5,7
Владимирская обл.	11	24,4
Хабаровский край	10	10,0
Кировская обл.	9	5,7

Источник: составлено автором на основе данных платформы РОСИИФРА.

ГЧП в регионах РФ: ретроспектива и перспектива. Пространственная дезагрегация данных усложняет прогноз ГЧП-процессов, который уже на уровне субъектов Федерации становится крайне сложным.

Национальный центр ГЧП составляет прогноз количества запущенных проектов накопленным итогом только по стране в целом – к 2023 г. ожидается достижение отметки в 6 тыс. проектов. Тренд сходен с линейным. В каких пропорциях эти проекты «опустятся» на территорию страны нет определенности. Кроме того, важно знать не только количество проектов, но и их отраслевую структуру, объемы инвестиций, не говоря уже о построении долгосрочного, хотя бы до 2030 г., прогноза развития ГЧП.

Региональную повестку осложняет различное понимание социальной значимости проектов. Если инвестиции в образование, спорт, медицину, туризм с очевидно-

стью должны быть квалифицированы как инвестиции для населения, то такие проекты, как упомянутый Тобольский комплекс, а также, например, освоение ряда месторождений в Республике Тыва (Межэгейское, Ак-Сугское, Кызыл-Таштыгское, Тарданское) можно отнести к таковым только посредством рассуждения о занятости, новых рабочих местах. В некоторых регионах ситуация с этим, действительно, острая, поэтому расплывчатая категория проектов ГЧП «Промышленная инфраструктура» (на настоящий момент таких проектов 130, сумма инвестиций 1293,243 млрд. руб.) может в ряде субъектов заключать в себе чисто промышленные инвестиционные проекты. По понятным причинам здесь наиболее распространена частная ГЧП-инициатива – «интересант» и получатель выгод заранее известен.

Как уже упоминалось выше, ежегодно Национальный центр ГЧП составляет рейтинг российских регионов по уровню их развития. При оценке уровня учитываются значения трех факторов: нормативно-правовое обеспечение сферы ГЧП, опыт реализации проектов государственно-частного партнерства, а также степень развития институциональной среды, которая оценивается в соответствии с запуском комплексных программ по созданию условий для развития ГЧП и формированием профессиональных проектных команд в сфере ГЧП.

Среди топ-10 регионов – Москва, С.-Петербург, Московская область, Республика Башкортостан, Самарская область, ХМАО-Югра, Новосибирская область, Пермский край, Тамбовская и Нижегородская области. В нижней части рейтинга – Еврейская АО, Ненецкий АО, Курганская, Тверская, Орловская, Брянская области, Республики Тыва, Ингушетия, Северная Осетия-Алания, Калмыкия.

Данные табл. 3 составлены на основе анализа рейтинга регионов России по уровню развития ГЧП за 2014-2019 гг. [20]. В конце 2019 г. методика составления рейтинга была изменена с учетом накопленного опыта работы в рамках механизмов ГЧП, поэтому последний доступный ранжирование не был принят к рассмотрению.

Таблица 3

Регионы-лидеры и аутсайдеры по темпам развития ГЧП в 2014-2019 гг.

Регионы, развивающие ГЧП	Изменение места в рейтинге		Изменение уровня развития ГЧП		Регионы, «забывающие» о ГЧП	Изменение места в рейтинге		Изменение уровня развития ГЧП	
Архангельская обл.	49	31	31,2	57,6	Ханты-Мансийский АО	20	1	46,2	90,0
Астраханская обл.	59	38	28,4	50,5	Челябинская обл.	60	17	28,1	78,7
Волгоградская обл.	47	32	31,3	55,0	Брянская обл.	58	82	28,8	17,8
Иркутская обл.	44	12	32,6	82,6	Еврейская авт/ обл.	61	76	26,8	21,6
Калининградская обл.	52	37	30,3	50,9	Краснодарский край	17	49	46,8	39,8
Камчатский край	57	30	29,1	61,9	Псковская обл.	29	67	42,4	27,1
Красноярский край	55	13	29,3	80,2	Респ. Калмыкия	75	85	19,4	12,0
Респ. Алтай	72	34	21,1	52,0	Респ. Коми	23	59	45,4	34,5
Респ. Башкортостан	11	1	54,4	90,0	Респ. Сев. Осетия - Алания	73	84	19,9	13,4
Респ. Мордовия	63	42	26,1	46,0	Респ. Тыва	48	82	31,2	17,7
Ставропольский край	64	45	25,6	45,4	Тверская обл.	42	79	33,6	18,4
Тюменская обл.	70	23	23,3	72,5	Ярославская обл.	16	51	49,3	39,0
Хабаровский край	31	11	41,6	82,9					

Источник: составлено автором на основе [20].

Итак, в таблице представлены регионы, показавшие в 2014-2019 гг. наиболее интенсивное развитие практики ГЧП, а также регионы, в которых, по-видимому, нет заинтересованности и/или ресурсов в развитии этого инструмента. Рост или снижение уровня развития ГЧП, выраженные в процентах, отражают интенсивность работы по развитию института ГЧП в регионе, а изменение места региона в рейтинге показывает эффективность этой работы относительно других регионов. Внутренняя

специфика некоторых субъектов Федерации, имеющих тенденцию к снижению рейтинга, может объясняться инертностью власти в целом либо приоритетным использованием других инструментов регионального развития.

Среди аутсайдеров потеря позиций имела причиной окончание единственного и/или одного из крупных проектов ГЧП в регионе (объем инвестиций по проектам ГЧП является одним из ключевых показателей при составлении рейтинга). В редких случаях имели место действительно институциональные провалы (Краснодарский край).

Отметим, что среди 10 аутсайдеров всего 2 региона из азиатской части РФ; среди лидеров же – 7 субъектов европейской части страны и 8 субъектов Азиатской России.

Среди лидеров можно наблюдать регионы трех типов.

1. *Регионы, в которых реализуется растущее количество сходных (из одной сферы) проектов*, находящихся в инвестиционной стадии. Для Волгоградской, Иркутской областей и Калининградской, Красноярского края, Башкортостана – это коммунально-энергетическая сфера, Ставропольского края – сельское хозяйство, охота и благоустройство, ХМАО – коммунально-энергетическая сфера и образование. Получается, что эти регионы в максимальной степени используют приобретенные компетенции в определенной сфере ГЧП. Этого оказывается достаточно, чтобы возглавить рейтинг (так, текущие позиции Башкортостана и ХМАО в рейтинге – 1). Оговоримся, что абсолютные лидеры рейтинга (6 регионов с максимальными баллами) также ведут большую работу и достаточно стабильно преуспевают в развитии на своих территориях практик ГЧП. За период 2014-2019 гг. лишь несколько раз лидеры опускались в рейтинге ниже 10-й позиции: Республика Татарстан – со 2-го на 22-е место, Ленинградская область – с 6-го на 16-е место, Свердловская область – с 7-го на 14-е место. При этом они не теряли баллов, а только проигрывали по темпам развития ГЧП другим регионам.

2. *Регионы, которые методично увеличивают количество и диверсифицируют портфель проектов ГЧП*, улучшая и расширяя свои компетенции в сфере ГЧП. Так, в Тюменской области реализуются 119 проектов в отраслях образования, здравоохранения, туризма, пищевой промышленности, научной инфраструктуры, тяжелой промышленности.

3. *Регионы, в которых скачок вверх по рейтингу* произошел из-за одного-двух крупных проектов, пришедших в регион. В Архангельской области – это «Создание производственно-логистического комплекса для складирования, хранения и ремонта имущества Вооруженных Сил РФ», в Астрахани – «Создание центра позитронно-эмиссионной томографии», в Камчатском крае – «Строительство аэропортового комплекса», в Республике Алтай – «Строительство гостиничного комплекса – Altay Wellness Village» на берегу Телецкого озера в Турочакском районе, а также «Создание производственного комплекса биопрепаратов полного цикла на основе лекарственного сырья и продуктов пантового оленеводства и мараловодства», в Мордовии – «Строительство объекта инфраструктуры чемпионата мира по футболу FIFA 2018», а именно – четырехзвездочной гостиницы. Как можно заметить, в этих случаях решение о создании перечисленных объектов зависит от внешних для региона факторов, поэтому прогнозировать их появление, исходя только из анализа региональных потребностей, невозможно.

* * *

Анализ современных тенденций развития ГЧП в РФ позволил выявить следующие пространственные дилеммы.

При сопоставлении потребностей и возможностей задействования механизма инвестирования в рамках ГЧП на той или иной территории оказалось, что конфигурация институциональных параметров территориального образования более важна для

интенсификации запуска проектов с применением ГЧП, чем уровень экономического развития и обеспеченность бюджетными средствами.

Как и в любой сфере планирования и прогнозирования на пространстве РФ при рассмотрении процессов развития ГЧП, встает вопрос о более точном, целостном видении инфраструктурных потребностей регионов. Что весомее: обоснование народнохозяйственного значения или местная потребность, подкрепленная инициативой? На настоящий момент в России превалирует последнее. Это подтверждается показанной диспропорцией между полномочиями федерального уровня и реализацией основной массы ГЧП-проектов на муниципальном уровне в последние годы.

Данные о динамике развития ГЧП в регионах РФ показали, что в 15-и регионах законтрактованы две трети ГЧП-инвестиций. При этом в азиатской части РФ более успешно идет работа по распространению практики ГЧП, несмотря на удаленность от федерального центра и недостаток бюджетных ресурсов.

При рассуждении об основном назначении ГЧП как инструмента реализации общественно значимых проектов выявлено, что цели улучшения качества жизни населения превалируют над народнохозяйственной целью упрочения связности территории страны через создание дополнительных транспортных путей. В то же время потребности предприятий имеют значительный вес: объекты категории «Промышленная инфраструктура» занимают огромную долю в суммарном объеме ГЧП-инвестиций (около четверти).

Литература / References

1. Левитин И.Е. Развитие государственно-частного партнерства на транспорте. Москва: ВИНТИ, 2010. 443 с. [Levitin I.E. (2010). Development of public-private partnerships in transport. Moscow: VINITI, 2010. 443 p. (In Russ.)]
2. Павлова Я.Ю., Головина А.С. Предпосылки развития государственно-частного партнерства в транспортно-логистической инфраструктуре Республики Марий Эл // Вестник Марийского государственного университета. Серия: Сельскохозяйственные науки. Экономика. 2019. Т. 5. № 2 (18). С. 254-264. [Pavlova Ya.Yu., Golovina A.S. Prerequisites for public-private partnership development in transport and logistics infrastructure of the republic of Mari El. Vestnik of the Mari State University. Chapter "Agriculture. Economics. 2019. T. 5. № 2 (18). Pp. 254-264.]
3. Цветков В.А., Зойдов К.Х., Медков А.А. Государственно-частное партнерство – основная форма реализации транспортно-транзитного потенциала России // Экономика региона. 2017. Т. 13. № 1. С. 1-12. DOI 10.17059/2017-1-1. [Tsvetkov V.A., Zoidov K.Kh., Medkov A.A. (2017). Public-Private Partnership as the Core Form of the Implementation of Russia's Transport and Transit Potential // Economy of Region. 2017. № 13(1). P. 1-12 (In Russ.)]
4. Гиленко Е.В. Статистический анализ зависимости количества проектов государственно-частного партнерства в транспортной сфере в регионах Российской Федерации от различных факторов // В кн.: Государственно-частное партнерство в сфере транспорта: модели и опыт - 2018. Сборник тезисов докладов конференции. Санкт-Петербургский государственный университет. Лаборатория «Центр исследований государственно-частного партнерства». Институт «Высшая школа менеджмента». 2018. С. 16-26. [Gilenko E.V. 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 // In Public-Private Partnerships in Transport: Models and Experience. Collection of abstracts of conference reports. Saint Petersburg State University, Laboratory «Center for PPP Research», Institute «Graduate School of Management». 2018. Pp. 16-26. (In Russ.)]
5. Неведкин В.И., Фадеева О.П., Гинзбург Д.Р. Концессии в теплоснабжении: инвестиции вместо субсидий // ЭКО. 2019. № 3(537). С. 37-56. [Nefedkin V.I., Fadeeva O.P., Ginzburg D.R. (2019). Heating concessions: investments instead of subsidies // ECO. 2019. № 3 (537). Pp. 37-56. (In Russ.)]
6. Завьялова Е.Б., Ткаченко М.В. Проблемы и перспективы применения механизмов государственно-частного партнерства в отраслях социальной сферы // Вестник Российского университета дружбы народов. Сер.: Экономика. 2018. Т. 26. № 1. С. 61-75. DOI: 10.22363/2313-2329-2018-26-1-61-75. [Zavyalova E.B., Tkachenko M.V. The prospects and tasks of implementing public-private partnership in the social sector // RUDN. Journal of Economics. 2018. № 26 (1). Pp. 61-75.]
7. Ефремов Д.Н. Типология форм государственно-частного партнерства в сфере образования // Экономический журнал. 2012. № 1 (25). С. 120-128. [Efremov D.N. (2012) Typology of forms of public-private partnership in education // Ekonomicheskii zhurnal. 2012. № 1 (25). Pp. 120-128. (In Russ.)]
8. Бабенко Е.И., Старлычанова М.А. Перспективы развития государственно-частного партнерства в спортивной индустрии // Вестник Академии знаний. 2019. № 2 (31). С. 25-28. [Babenko E.I., Starlychanova M.A. Prospects for the development of public-private partnership in sport industry // Vestnik Akademii znaniy. 2019. № 2 (31). Pp. 25-28. (In Russ.)]
9. Аджиенко В.Л., Косинова Н.Н. Стратегический анализ института государственно-частного партнерства в сфере здравоохранения // Фармация и фармакология. 2017. Т. 5. № 4. С. 380-400. DOI:10.19163/2307-9266-2017-5-4-380-400. [Adzhienko V.L., Kosinova N.N. Strategic analysis of the state-private partnership institute in the healthcare // Pharmacy & Pharmacology. 2017. № 5(4). Pp. 380-400. (In Russ.)]
10. Горбачева Н.В., Унтура Г.А. Оценка влияния государственной поддержки на финансовые результаты инновационного проекта государственно-частного партнерства // Российский журнал менеджмента. 2015. Т. 13. № 4. С. 105-134. [Gorbacheva N.V., Untura G.A. (2015) Assessment of the influence of state support on the financial results of an innovative project of public-private partnership // Russian management journal. 2015. T. 13. № 4. Pp. 105-134. (In Russ.)]

11. Уколова Н.В., Алайкина Л.Н., Новикова Н.А., Котар О.К. Государственно-частное партнерство в развитии сельского хозяйства Саратовской области // Вестник Саратовского государственного аграрного университета им. Н.И. Вавилова. 2013. № 7. С. 97-100. [Ukolova N.V., Alaikina L.N., Novikova N.A., Kotar O.K. (2013) Public-private partnership in the development of agriculture in the Saratov region // Bulletin of Saratov state agrarian university in honor of N.I. Vavilov. 2013. № 7. Pp. 97-100. (In Russ.)]
12. Бессонова Е.А., Гридчина Н.С. Государственно-частное партнерство в АПК: международный опыт и российская практика // Известия Юго-Западного государственного университета. 2016. № 3 (66). С. 111-120. [Bessonova E.A., Gridchina N.S. (2016) Public-private partnership in agribusiness: international experience and Russian practice // Izvestiya Yugo-Zapadnogogosudarstvennougouniversiteta. 2016. № 3 (66). Pp. 111-120. (In Russ.)]
13. Попондопуло В.Ф. Концессионное соглашение – правовая форма государственно-частного партнерства // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2007. № 6 (275). С. 255-268. [Popondopulo V.F. (2007). Concession agreement is a legal form of public-private partnership // Proceedings of Higher Educational Institutions. Pravovedenie. 2007. № 6 (275). Pp. 255-268. (In Russ.)]
14. Резниченко Н.В. Модели государственно-частного партнерства // Вестник Санкт-Петербургского университета. Менеджмент. 2010. № 4. С. 58-83. [Reznichenko N.V. (2010) Public-private partnership models // Vestnik of Saint Petersburg University. Management. 2010. № 4. Pp. 58-83. (In Russ.)]
15. Егорова Е.Н., Мухоморова И.В., Малолетко А.Н., Солодуха П.В. Современное состояние и тенденции развития государственно-частного партнерства в России // Социальная политика и социология. 2016. Т. 15. № 4 (117). С. 17-25. [Egorova E.N., Mukhomorova I.V., Maloletko A.N., Solodukha P.V. (2016) Modern State and Tendencies of Development of Public-Private Partnership in Russia // Sotsial'naya politika i sotsiologiya. 2016. T. 15. № 4 (117). Pp. 17-25. (In Russ.)]
16. Варнавский В.Г. Управление государственно-частными партнерствами за рубежом // Вопросы государственного и муниципального управления. 2012. № 2. С. 134-147. [Varnavskii V.G. (2012). Management of public-private partnerships abroad // Voprosy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniya. 2012. № 2. Pp. 134-147. (In Russ.)]
17. Ибятков Ф.М. Зарубежный опыт реализации проектов государственно-частного партнерства в сфере здравоохранения и образования // Управление. 2019. Т. 7. № 1. С. 35-39. DOI: 10.26425/2309-3633-2019-1-35-39 [Ibyatov F.M. (2019) Foreign experience in the implementation of public-private partnership projects in the field of health and education // Upravlenie. 2019. 7 (1), pp. 35–39. (In Russ.)]
18. Варнавский В.Г. Государственно-частное партнерство: некоторые вопросы теории и практики // Мировая экономика и международные отношения. 2011. № 9. С. 41-50. [Varnavskii V.G. (2011). Public-private partnership: some issues of theory and practice // World Economy and International Relations. 2011. № 9. Pp. 41-50. (In Russ.)]
19. Дерябина М.А. Государственно-частное партнерство: теория и практика // Вопросы экономики. 2008. № 8. С. 61-77. [Deryabina M.A. (2008) Public-private partnership: theory and practice // Voprosy ekonomiki. 2008. № 8. Pp. 61-77.]
20. Рейтинг регионов по уровню развития сферы ГЧП. Режим доступа: <https://rosinfra.ru/digest/rating/views> (дата обращения 24.10.2020) [Rating of regions by the level of development of the PPP sphere. Access mode: <https://rosinfra.ru/digest/rating/views> (Accessed 24.10.2020) (In Russ.)]
21. Батиевская В.Б. Актуальные проблемы развития моногородов Кузбасса и возможные пути их решения // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2019. № 3-2. С. 15-27. [Batievskaya V.B. (2019). Actual problems of development single-industry cities of Kuzbass and possibilities their solutions // Vestnik Altaiskoi akademii ekonomiki i prava. 2019. № 3-2. Pp. 15-27. (In Russ.)]
22. Лавлинский С.М. Государственно-частное партнерство на сырьевой территории: экологические проблемы, модели и перспективы // Проблемы прогнозирования. 2010. № 1(118). С. 99-111. [Lavlinskii S.M. Public-private partnership in the resource area: environmental problems, models and prospects // Problemy prognozirovaniya. 2010. № 1 (118). Pp. 99-111.]
23. Шевченко Е.А. Государственно-частное партнерство как условие развития регионов // European Social Science Journal. 2017. №8. С. 159-164. [Shevchenko E.A. State-private partnership as the condition of development of regions // European Social Science Journal. 2017. № 8. Pp. 159-164. (In Russ.)]
24. Татаркин А.И., Татаркин Д.А., Сидорова Е.Н. Партнерство власти и бизнеса в реализации стратегий развития территорий // Экономика региона. 2008. № 4 (16). С. 18-30. [Tatarkin A.I., Tatarkin D.A., Sidorova E.N. Partnership between government and business in the implementation of development strategies of territories // Economy of region. 2008. № 4 (16). Pp. 18-30. (In Russ.)]
25. Национальный центр ГЧП. Аналитика. Режим доступа: <https://pppcenter.ru/analitika> (дата обращения 24.10.2020) [National PPP Center. Analytics. Access mode: <https://pppcenter.ru/analitika> (Accessed 24.10.2020) (In Russ.)]
26. Платформа поддержки инфраструктурных проектов РОСИНФРА. Режим доступа: <https://rosinfra.ru/project> (дата обращения 24.10.2020) [ROSINFRA infrastructure projects support platform. Access mode: <https://rosinfra.ru/project> (Accessed 24.10.2020) (In Russ.)]
27. Официальный сайт РФ для размещения информации о проведении торгов. ГЧП. Режим доступа: <https://torgi.gov.ru/lotSearch1.html?bidKindId=6> (дата обращения 24.10.2020) [The official website of the Russian Federation for posting information on bidding.PPP. Access mode: <https://torgi.gov.ru/lotSearch1.html?bidKindId=6> (Accessed 24.10.2020) (In Russ.)]
28. Лазарева Е.И., Рощина Е.В. Модели согласования интересов при управлении эко-проектами устойчивого развития территории: многокритериальный подход // Дружковский вестник. 2019. № 6 (32). С. 193-204. DOI: 10.17213/2312-6469-2019-6-193-204 [Lazareva E.I., Roshchina E.V. Models of interests' coordination in the territorial sustainable development eco-projects' management: a multi-criteria approach // Drukerovskii vestnik. 2019. № 6 (32). Pp. 193-204. (In Russ.)]
29. Тарасова О.В. Перспективы государственно-частного партнерства в инфраструктурных проектах Арктической зоны РФ // Пространственное развитие современной России: тенденции, факторы, механизмы, институты / Под ред. Е.А. Коломак. Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2020. Гл. 6.4. С. 504-532. [Tarasova O.V. (2020). Prospects for public-private partnership in infrastructure projects of the Arctic zone of the Russian Federation // Spatial development of modern Russia: trends, factors, mechanisms, institutions / ed. by E.A. Kolomak. Novosibirsk: Publishing house of the IEIE SB RAS, 2020. Ch. 6.4. Pp. 504-532. (In Russ.)]



Статья поступила 22.07.2020. Статья принята к публикации 02.11.2020

Для цитирования: Тарасова О.В. Пространственная диалектика государственно-частного партнерства в России // Проблемы прогнозирования. 2021. № 2(185). С. 130-141.
DOI: 10.47711/0868-6351-185-130-141

Summary

SPATIAL DIALECTICS OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN RUSSIA

O.V. TARASOVA, Cand. Sci. (Econ.), Institute of Economics and Industrial Engineering of the Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences, Novosibirsk State University, Novosibirsk, Russia

Abstract: The article presents an analysis of spatial trends in the development of public-private partnership (PPP) in Russia. The analysis is performed on a large base of PPP projects and reveals the main spatial imbalances and contradictions, uneven development of PPP across regions of the Russian Federation, and prevalence of small projects. It is emphasized that improving the institutional environment of territories is important for intensification of PPP processes. The current distribution of PPP investments across the Russian Federation indicates that the goals of improving the population's quality of life prevail over the national economic goal of strengthening connectivity of the country's territory.

Key words: public-private partnership, infrastructure projects, investments, regions.

Received 22.07.2020. Accepted 02.11.2020

For citation: O.V. Tarasova. Spatial Dialectics of Public-Private Partnership in Russia // Studies on Russian Economic Development. 2021. Vol. 32. № 2. Pp. 205-212.
DOI: 10.1134/S1075700721020143