

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ

© А. И. Прокофьева

УГНТУ, Уфа, Россия

В статье автор изучает современное состояние рынка государственно-частного партнерства, а также сфер, наиболее и наименее пострадавших от последствий пандемии, вызванной коронавирусной инфекцией. Был сделан вывод, что пандемия нанесла огромный вред всем отраслям и сферам, в том числе и ГЧП. Исходя из статистических данных, автор констатирует, что наибольший урон нанесен проектам в социальной сфере, а также коммунально-энергетической сфере. Наибольшую стабильность демонстрирует транспортная сфера и сфера it-инфраструктуры. Автор пришел к выводу, что органы государственной власти принимают меры антикризисной поддержки регионов посредством запуска программы, основанной на содействии в подготовке и запуске ГЧП-проектов. Для сферы грузовых и пассажирских перевозок, сферы культуры, спорта и туризма были приняты особые меры поддержки. Однако не все регионы активно подключились к этой программе, что свидетельствует об отсутствии заинтересованности власти в развитии ГЧП и стабилизации экономики. По мнению автора, для преодоления последствий пандемии необходимо оказание прямой финансовой помощи, а также развитие цифровых и платформенных решений для эффективного диалога всех участников рынка, стимулирование внебюджетных инвестиционных ресурсов.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, бизнес, экономика, социальная сфера, пандемия.

Государственно-частное партнерство (ГЧП) представляет собой совокупность форм средне- и долгосрочного сотрудничества государства и предпринимателей в социально-экономических целях на условиях взаимовыгодного сотрудничества [3, с. 377].

Вместе с тем, ГЧП помогает развивать инфраструктуру, реализовывать масштабные социально значимые проекты, а также является результативным средством развития инновационной и инвестиционной политики, которая нацелена на обеспечение стабильности экономики страны [4, с. 100].

Однако следует обратить внимание, что в 2020 году непрерывное развитие инвестиционной сферы России было остановлено из-за пандемии Covid-19 и ограничительных мер, которые были введены правительством для подавления роста заболеваемости.

Многие инвесторы отказались от реализации инвестиционных проектов, надеясь на

улучшение экономической обстановки. Вместе с тем, для инвестиционных проектов появилось множество рисков, связанных с валютой и инфляцией. Органы власти были вынуждены приостановить поддержку проектов, направленных на развитие инфраструктуры.

Всего за 9 месяцев 2020 года объем привлеченных инвестиций оказался в 2 раза меньше, чем в 2019 году, а именно 243 млрд. руб. в 2020 году и 462 млрд. руб. в 2019 году. Более чем на 50% снизилось количество коммерческих закрытий, что имело негативные последствия [5]. В 2020 году инвесторы отдавали предпочтение запуску некапиталоемких проектов и с низким уровнем рисков. Также реализовывались проекты с уже зарекомендовавшими себя моделями и финансовым обеспечением.

Число коммерческих закрытий ежемесячно составляло 5-6 проектов, а в 2019 году каждый месяц реализовывались 10-15 новых

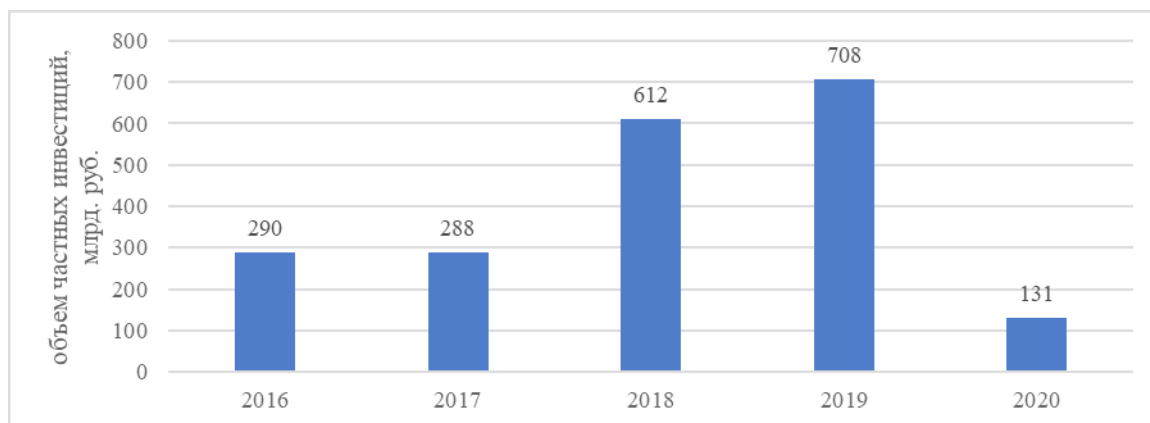


Рис. 1. Проекты, прошедшие стадию коммерческого закрытия в 2020 году

проектов. Вместе с тем, стоит констатировать, что в 2 раза снизился объем вложенных инвестиционных ресурсов со стороны частного сектора (2 млрд. руб. в 2019 году и 1 млрд. руб. в 2020 году). Настолько отрицательной динамики не было вот уже 10 лет. Информация о количестве закрытых проектов представлена на рисунке 1.

Наибольшее число проектов оказалось в зоне риска в Московской области (22), в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре (20) и в Ямало-Ненецком автономном округе (20).

Традиционно транспортная сфера является самой капиталоемкой и привлекает более 60% общего объема инвестиционных ресурсов, однако количество ГЧП-проектов в этом сегменте составляет только чуть больше 4% от всех реализуемых. Далее идет коммунально-энергетическая сфера (18%) и социальная сфера (8,9%).

Приволжский и Центральный федеральные округа являются абсолютными лидерами по количеству проектов ГЧП (545 и 389 проек-

тов). Вместе с тем, Центральный округ также держит абсолютное лидерство по привлекаемым инвестиционным ресурсам (37% общего объема), а Северо-Кавказский федеральный округ имеет только 0,3% ГЧП-проектов.

Обратим внимание, что в 2019 году реализация 60 крупных проектов (от 1 млрд. руб.) привлекла на рынок около 800 млрд. руб., и почти половина из этого была реализована посредством проектов в транспортной сфере. Кризис сильно ударил по всем отраслям и сферам, однако, невзирая на это, в 2020 году были запущены особо крупные проекты с инвестициями в размере 230 млрд. руб. Одними из самых значимых проектов являются: Создание системы цифровой маркировки и прослеживания (мониторинга) оборота товаров с инвестициями в 220,3 млрд. руб.; Создание и эксплуатация автомобильной дороги «Строительство обхода г. Тольятти с мостовым переходом через р. Волгу в составе международного транспортного маршрута «Европа-Западный Кита»» в 120,8 млрд. руб. [5].

Таблица 1

Состояние проектов ГЧП в основных сферах реализации

	Транспортная сфера	Социальная сфера	Коммунально-энергетическая сфера
Проекты в зоне риска, ед.	54	162	130
Убытки, млрд. руб.	18,2	0,79	28,4
Рост стоимости создания объектов, млрд. руб.	40,9	7,36	24,6

Следует выделить факторы, оказывающие воздействие на возникновение рисков при реализации проектов ГЧП: использование оборудования и материалов импортного производства; рост цен на материалы и запчасти для оборудования; ослабление рубля, рост уровня инфляции; заморозка строительства объектов; приостановка финансовых вливаний [1, с. 166].

Если транспортная сфера осталась наиболее стабильной в ходе пандемии, то социальная и коммунально-энергетическая сферы оказались под серьезным ударом, что наглядно представлено в таблице 1.

В зоне риска находится 292 проекта в указанных сферах. Убытки составили 29,19 млрд руб. Также произошел рост стоимости создания проектов на 31,96 млрд руб., что негативно повлияло на рынок ГЧП в целом.

Вместе с тем, на данную ситуацию оказало воздействие снижение платежной дисциплины плательщиков за услуги жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ), что нанесло урон проектам. Также в связи с проблемами в валютно-финансовой сфере был приостановлен закуп импортных комплектующих и запасных частей, что повлияло на ГЧП-проекты.

Необходимо обратить внимание, что участникам рынка до сих пор удалось избежать массовых расторжений и пересмотров соглашений по ГЧП-проектам. Вместе с тем, по сей день наблюдается неопределенность в экономической системе России. На наш взгляд, быстрота стабилизации ситуации будет зависеть от укрепления платежной дисциплины, укрепления курса валют, возвращения докризисного уровня цен и стабильного положения поставок строительных материалов.

Однако не все сферы понесли потери от пандемии. Речь идет об IT-инфраструктуре. В ходе пандемии и перевода множества работников на «удаленку» информационные технологии оказали существенную поддержку экономике страны и позволили обеспечить непрерывную работу государственных структур и деятельность частных организаций.

Следует отметить, что в целях устранения последствий пандемии и вывода экономической системы из кризиса Правительство РФ

разработало комплекс финансовых и институциональных мер поддержки отдельных сфер экономики и бизнеса. Так, был утвержден перечень наиболее пострадавших отраслей, которые могут получить частичную компенсацию недополученной выручки и льготные кредиты. К таким сферам относятся те, в которых реализуются социально значимые проекты (грузовые и пассажирские перевозки, деятельность в сфере культуры и досуга, туризма и спорта). Основные меры поддержки, применимые к инфраструктурной сфере, представлены в таблице 2.

Следует отметить, что описанные меры не смогли стабилизировать рынок в силу того, что они не учитывали специфику проектов ГЧП. Специальные меры обсуждались со всеми участниками рынка, однако до реализации, по непонятным причинам, дело не дошло.

Наиболее актуальными мерами поддержки оказались: упрощение порядка внесения изменений в заключенные соглашения; предоставление межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на софинансирование новых региональных и муниципальных ГЧП-проектов; применение налоговых мер поддержки по ГЧП-проектам, в том числе возврат практики возмещения НДС по «бюджетному плечу» и введение коэффициентов ускоренной амортизации объектов ГЧП; создание фонда выкупа долгов, субсидирование процентных ставок и запуск программы льготного рефинансирования ГЧП-проектов; устранение «серых зон» действующего концессионного законодательства, законодательства о ГЧП.

Обратим внимание, что в целях стимулирования экономики после пандемии коронавируса многие страны запустили масштабные программы по поддержке инфраструктурных проектов и привлечению долгосрочных частных инвестиций. Содействие в реализации программ оказывают национальные и международные банки развития. Вместе с тем, в России ВЭБ РФ и Национальный Центр ГЧП на базе Платформы поддержки инфраструктурных проектов «РОСИНФРА» запустили программу антикризисной поддержки регионов, которая нацелена на безвозмездное экспертно-консультационное содействие в подготовке и запуске ГЧП-проектов, реализуемых на

**Комплекс финансовых и институциональных мер поддержки
отдельных сфер экономики и бизнеса**

Категория	Вид поддержки	Применимость для участников рынка
Налоговые меры	Возможность перехода на уплату авансов по фактической прибыли; наделение регионов и муниципалитетов полномочиями на продление сроков уплаты местных налогов; сокращение налоговых проверок	Все участники рынка
Бюджетная поддержка	Возможность предоставления субсидий в виде вкладов в имущество; субсидирование отдельных категорий участников рынка; предоставление госгарантий	Все участники рынка
Арендные отношения	Предоставление отсрочки и снижение арендных платежей; продление сроков договора аренды государственного и муниципального имущества	Участники рынка, арендующие недвижимое имущество
Госзакупки	Увеличение авансирования по госконтрактам для федеральных нужд; списание неустоек при неисполнении контракта из-за последствий коронавируса	Участники рынка, реализующие проекты по госзаказу
Строительная сфера	Продление сроков действия ряда документов (разрешение на строительство, лицензии и др.)	Участники рынка, специализирующиеся на строительстве объектов
Региональные меры	Отсрочка по уплате региональных и местных налогов; освобождение от платы за аренду регионального недвижимого имущества; гранты для определенных категорий организаций; субсидии и др.	Участники рынка на соответствующей территории реализации проекта
Специальные меры для пострадавших отраслей	Индивидуальные меры	Участники рынка в отраслях, включенных в перечень наиболее пострадавших от пандемии

региональном и муниципальном уровнях.

К программе поддержки инфраструктурных проектов уже подключились 53 региона, из которых 29 подали более трехсот инициатив для получения поддержки на сумму около 900 млрд. руб. Повышенный интерес регионы выразили к проектам по созданию инфраструктуры для достижения целей нацпроектов. Это, в частности, поликлиники, ПЭТ-центры, общеобразовательные школы, ледовые арены и стадионы, культурные центры, объекты коммунально-энергетической сферы и линии связи. Также в числе направленных инициатив проекты развития городского общественного транспорта, обходы городов, платные парков-

ки, благоустройство парков и общественных пространств. В рамках антикризисной программы эксперты ВЭБ РФ и Национального Центра ГЧП совместно со сформированными проектными офисами в регионах отбирают наиболее приоритетные проекты в различных отраслях и сопровождают их от стадии концепции до финансового закрытия.

Примечательно, что в 17 регионах России из 36 не создан специальный проектный офис (в том числе и в Республике Башкортостан), во многих регионах нет ни одной поданной инициативы, что говорит об отсутствии заинтересованности власти, дефиците кадров и финансовых средств для развития ГЧП [2, с. 236].

Таким образом, можно сделать вывод, что сложившаяся ситуация требует комплексных мер. Требуется и финансирование, и проработка рисков, и развитие цифровых, платформенных решений для обеспечения диалога между участниками рынка, и стимулирование внебюджетных инвестиционных вливаний и т. д.

Вместе с тем, актуальным становится краудфандинг – форма коллективного вложения средств в целях поддержки проектов, при которой основным донором выступает физическое лицо. Базовым условием краудфандинга является наличие цифровой платформы, выступающей агрегатором инвестиционных предложений и/или платежным шлюзом, поэтому необходимо такие платформы создавать. Наиболее востребованными для инвестиционного краудфандинга являются такие инфраструктурные ГЧП-проекты, которые имеют социальное значение и невысокие риски спроса и окупаемости. В основном это проекты в энергетической инфраструктуре, в сферах высоких технологий, экологии и обращения с отходами.

Также перспективным финансовым инструментом является бессрочная облигация – ценная бумага, удостоверяющая право ее держателя на получение от эмитента облигации номинальной стоимости облигации или любого другого имущественного эквивалента в течение указанного в облигации срока. Облигация также дает ее держателю право на получение процентов по номинальной стоимости облигации или других имущественных прав. Бессрочные облигации являются перспективным инструментом для применения в России в рамках государственного и квазигосударственного сектора. Так, ОАО «РЖД» уже осуществило первый выпуск бессрочных облигаций на 30 млрд. руб. по ставке 6,55% (всего планируется привлечь около 370 млрд. руб.). Также АО «Почта России» планирует осуществить

выпуск в объеме 70 млрд. руб. Основной идеей является то, что государственные компании, которые являются эмитентом бессрочных облигаций, обладают квази-суверенными рейтингами, подтверждающими их надежность и кредитоспособность. Эти выпуски могут стать референтными кейсами для развития рынка бессрочных облигаций в России и задать позитивный тренд, задав нишу для приоритетного и востребованного использования данного инструмента правительством, а также государственными и квази-государственными инфраструктурными компаниями, в том числе в целях финансового обеспечения инфраструктурных проектов.

Таким образом, можно сделать вывод, что пандемия в связи с распространением новой коронавирусной инфекции нанесла огромный урон всем отраслям и сферам, в том числе и ГЧП. Больше остальных пострадали проекты в транспортной, социальной и коммунально-энергетической сферах. Однако органы государственной власти делают все возможное для антикризисной поддержки регионов, а именно была запущена соответствующая программа, основанная на безвозмездном экспертно-консультационном содействии в подготовке и запуске ГЧП-проектов, реализуемых на региональном и муниципальном уровнях. Однако далеко не все регионы активно подключаются к реализации этой программы, что говорит об отсутствии заинтересованности власти, дефиците кадров и финансовых средств для развития ГЧП. На наш взгляд, для преодоления кризисных явлений требуется комплексная работа: оказание прямой финансовой помощи, а также принятие мер, направленных на обеспечение устойчивого развития инфраструктурного рынка в долгосрочной перспективе (развитие цифровых платформенных решений, стимулирование внебюджетных инвестиций и т. д.).

ЛИТЕРАТУРА

1. *Зайнашева З.Г., Прокофьева А.И.* Сравнительный анализ особенностей осуществления государственно-частного партнерства в регионах России // Всероссийская научно-практическая конференция с международным участием «Региональный строительный комплекс: инвестиционная практика и реализация ГЧП», 15-16 октября 2019 г. Россия, Чеченская Республика, г. Грозный: «Типография Спектр», 2019. С. 165-175.

2. *Сабирова З. Э.* Реализация государственно-частного партнерства в Республике Башкортостан // Региональный строительный комплекс: инвестиционная практика и реализация ГЧП: Материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, 15-16 октября 2019 г. Россия, Чеченская Республика, г. Грозный. Грозный: «Типография Спектр», 2019. С. 234-241.
3. *Сабирова З. Э.* Использование механизмов государственно-частного партнерства в муниципальной сфере услуг // Аудит и Финансовый анализ. Москва, 2015. №4. С. 377-81.
4. *Прокофьева А. И.* Развитие партнерства государства и бизнеса при реализации социальных проектов в России: текущее состояние и проблемы // Вестник УГНТУ. 2019. №3 (29). С. 99-106.
5. Официальный сайт Национального центра государственно-частного партнерства [Электронный ресурс]: – URL: http://pppcenter.ru/assets/docs/pppcenter_a4_2021_v2_web.pdf (дата обращения: 20.04.2021).

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS DURING THE PANDEMIC

© A. I. Prokofieva

Ufa State Petroleum Technological University, Ufa, Russia

In the article the author examine the current state of the public-private partnership market, as well as the areas most and least affected by the consequences of the pandemic caused by coronavirus infection. It was concluded that the pandemic has caused huge damage to all industries and areas, including PPPs. Based on statistical data, the authors state that the greatest damage was caused to projects in the social sphere, as well as in the utilities and energy sectors. The transport sector and the IT infrastructure sector demonstrate the greatest stability. The author concluded that the state authorities are taking measures to provide anti-crisis support to the regions by launching a program based on assistance in the preparation and launch of PPP projects. Special support measures were taken for cargo and passenger transport, culture, sports and tourism. However, not all regions actively participated in this program, which indicates the lack of interest of the authorities in the development of PPP and the stabilization of the economy. According to the author, in order to overcome the consequences of the pandemic, it is necessary to provide direct financial assistance, as well as to develop digital and platform solutions for an effective dialogue of all market participants, to stimulate extra-budgetary investment resources, etc.

Keywords: public-private partnership, business, economy, social sphere, pandemic.

REFERENCES

1. Zaynasheva, Z. G. and Prokofieva, A. I. (2019) ‘Sravnitel’nyi analiz osobennostei osushchestvleniya gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v regionakh Rossii’. *Vserossiiskaya nauchno-prakticheskaya konferentsiya s mezhdunarodnym uchastiem «Regional’nyi stroitel’nyi kompleks: investitsionnaya praktika i realizatsiya GChP»*. [Comparative analysis of the specifics of the implementation of public-private partnership in the regions of Russia. All-Russian scientific and practical conference with international participation “Regional construction complex: investment practice and the implementation of PPP”], October 15-16, 2019 Russia, Chechen Republic, Typography Spectrum “, Grozny: pp. 165-175.

2. Sabirova, Z. E. (2019) 'Realizatsiya gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v Respublike Bashkortostan' *Regional'nyi stroitel'nyi kompleks: investitsionnaya praktika i realizatsiya GChP: Materialy vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii s mezhdunarodnym uchastiem, 15-16 oktyabrya 2019 g. Rossiya, Chechenskaya Respublike*. [Implementation of public-private partnership in the Republic of Bashkortostan. Regional construction complex: investment practice and the implementation of PPP: Materials of the All-Russian scientific and practical conference with international participation, October 15-16, 2019 Russia, Chechen Republic]. "Spectrum Printing House", Grozny Pp. 234-241.
3. Sabirova, Z. E. (2015) 'Ispol'zovanie mekhanizmov gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v munitsipal'noi sfere uslug'. *Audit i Finansovyi analiz* [The use of public-private partnership mechanisms in the municipal service sector. Audit and Financial Analysis]. No. 4., Moscow, Pp. 377-81.
4. Prokofiev, A. I. (2019) 'Razvitie partnerstva gosudarstva i biznesa pri realizatsii sotsial'nykh proektov v Rossii: tekushchee sostoyanie i problemy'. *Vestnik UGNTU*. [Development of partnership between the state and business in the implementation of social projects in Russia: current state and problems. Bulletin of USPTU]. No. 3 (29). Pp. 99-106.
5. Ofitsial'nyi sait Natsional'nogo tsentra gosudarstvenno-chastnogo partnerstva. [Official website of the National Center for Public-Private Partnership]. [Online], available at: http://pppcenter.ru/assets/docs/pppcenter_a4_2021_v2_web.pdf (accessed: 20.04.2021).