

DOI: 10.12737/article\_5a816be3bb3996.62893578

<sup>1</sup>Герасименко О.А., канд. экон. наук, доц.,  
<sup>2</sup>Авилова Ж.Н., канд. соц. наук, доц.

<sup>1</sup>Белгородский государственный национальный исследовательский университет

<sup>2</sup>Белгородский государственный технологический университет им. В.Г. Шухова

## КОМПЛЕКСНАЯ ОЦЕНКА РЕАЛИЗУЕМОСТИ ПРОЕКТОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

janna-avilova@mail.ru

*Государственно-частное партнерство (ГЧП) – это взаимовыгодное, долгосрочное взаимодействие и сотрудничество частного партнера и государства, которое направлено на реализацию достижения задач государственно-частных услуг в рамках проектов, увеличение доступности и качества и услуг, которые, как правило, достигаются при привлечении различного рода ресурсов и диверсификации рисков между участниками.*

*Ключевые слова: государственно-частное партнерство, регион, управление, инвестиционный проект.*

**Введение.** К ГЧП относят те проекты, которые имеют ряд признаков:

- происходит реконструкция (создание) элементов инфраструктуры для всех заинтересованных стейкхолдеров (жилищно-коммунальная сфера, ТЭК, социальная сфера, транспорт);

- объект создает частный партнер, в последующем производит запуск его в эксплуатацию и обслуживание, вовлечен в полный жизненный цикл этого проекта;

- за счет привлеченных или собственных средств инвестирует создание инфраструктуры, в том числе и общественной;

- за счет оплаты использования этой инфраструктуры, или за счет статей бюджета частный инвестор возвращает собственные вложенные инвестиции;

- как признак проекта ГЧП, сотрудничество носит долгосрочный характер.

**Методология.** Базой исследования проблем комплексной оценки реализуемости проектов ГЧП явились научные труды классических авторов данной области по обширному перечню проблем. Также дополнительно использовались работы отечественных и зарубежных авторов, относительно проблем развития и функционирования в качестве партнеров государственных органов и бизнеса.

В ходе написания статьи были использованы следующие методы: диалектический (изучение явлений во взаимосвязи и постоянном развитии), структурно-функциональный, экономико-статистический, графическая и табличная интерпретация полученной информации.

**Основная часть.** Одним из инструментов, позволяющим сбалансировать интересы частного и предпринимательского партнера, является

ГЧП. Цель – привлечение инвестиций в публичную инфраструктуру путем внутренних резервов и обеспечение достаточно небольшого на первый взгляд, роста региональной экономики в настоящих условиях.

Одной из текущих проблем в настоящее время является поиск точек роста рынка ГЧП проектов, которые обеспечат глобальное увеличение их числа, интерес к региональной инфраструктуре компаний. В будущем это должно обеспечить ряд положительных эффектов:

- увеличение производительности на объектах инфраструктуры, которые были созданы;

- совершенствование на инфраструктурном рынке конкуренции;

- создание дополнительных рабочих мест, как следствие-увеличение развитости трудовых ресурсов;

- увеличение инвестиций к национальному и региональному ВВП;

- повышение качества жизни население и совершенствование прилегающих территорий при высоком уровне услуг, на объектах инфраструктуры, которые были созданы [1].

В настоящее время на территории РФ насчитывается более 1300 ГЧП проектов, по которым принято решения либо о заключении соглашения, либо реализации, из них:

- проектов ГЧП федерального уровня – 15;
- проектов ГЧП регионального уровня – 191;

- проектов ГЧП муниципального уровня – более 1100.

В России сейчас реализуется 873 проекта ГЧП, по которым заключены соответствующие соглашения, суммарным объемом частных инвестиций – 640,3 млрд. руб. на стадии создания

(строительства/реконструкции) объектов инфраструктуры (таблица 1) [2].

Таблица 1

**Соотношение уровня административного регулирования, количества реализуемых проектов и объема инвестиций ГЧП проектов**

Уровень административного регулирования	Количество реализуемых проектов, шт.	Объем частных инвестиций, млрд. руб.
Проект ГЧП федерального уровня	12	133,7
Проект ГЧП регионального уровня	104	408,1
Проект ГЧП муниципального уровня	757	98,5

Источник: данные Минэкономразвития России, расчеты Центра развития ГЧП.

По прогнозам развития проектов ГЧП в России в 2017 году средний показатель должен составить 29,2 %, по фактическим данным этот показатель на 4,8 п.п. оказался ниже и составил 24,4 %. Это можно объяснить следующими причинами:

- ряд субъектов РФ по итогам 2015 года не показали ожидаемого роста реализации проектов ГЧП – большинство проектов не перешли в стадию запуска;
- не были приняты систематические мероприятия для благоприятного поля развития ГЧП регионами аутсайдерами, о которых велась речь по итогам 2014 года<sup>1</sup>;
- за счет снижения развития региональной и российской экономики произошла потеря инвесторов в долгосрочные инвестиции в инфраструктуру на региональном и муниципальном уровне.

Необходимо в первую очередь для повышения общероссийского среднего показателя развития ГЧП проектов на региональном уровне завершить процесс совершенствования нормативно-правового поля в соответствии с федеральным законом о ГЧП, а следующим шагом – произвести запуск проектов концессионных соглашений на муниципальном и региональном уровнях [3].

Процесс формирования и отбора проектов ГЧП включает расширенный подход к долгосрочному планированию комплекса инфраструктуры региона. Он включает в себя следующего рода процедуры:

- со стороны публичных органов власти или организаций – инициация ГЧП проектов;
- со стороны частных компаний – инициация ГЧП проектов;
- первоначальная оценка проектов инвестиционного характера на реализуемости в ГЧП интересах;
- доработка и оценка первичной документации по ГЧП проектам, инициированным частными компаниями;
- утверждение пакета документации по ГЧП проектам, которые были инициированы организацией или государственными структурами [4, 5].

В соответствии с предложенной схемой до этапа полной разработки документации проекта орган исполнительной власти, уполномоченный по развитию проекта ГЧП должен будет оценить проект на целесообразность и эффективность его реализации в форме ГЧП в сравнении с реализацией его в рамках муниципального или регионального заказа. ГЧП проекты могут быть разработаны в процессе отраслевого/государственного планирования или в результате совершенствования отдельных отраслей инфраструктуры. Процесс управления ГЧП проектами представлен схематично на рис. 1.

В процессе формирования долгосрочных планов, программ развития наблюдается разработка и последующая реализация проектов ГЧП. В ходе этого характерны два подхода к разработке проектов ГЧП:

1. при инициативе муниципально-государственной власти:
  - развитие инфраструктурного комплекса при анализе структурных ограничений в регионе России;
  - на основе выбора инвестиционных проектов как инициативных со стороны ГЧП
2. по инициативе частных партнеров.

Органы власти муниципального и государственного уровня путем сравнения проекта ГЧП с позиции оценки перспектив эффективности с муниципальным либо государственным заказом, а также альтернатив привлечения внебюджетных средств для воплощения инвестиционных инфраструктурных проектов ГЧП. Во многих странах разработаны критерии оценки, так как сами по себе инвестиционные инфраструктурные проекты ГЧП могут быть реализуемыми и успешными. Эти критерии применяются на стадии отбора проектов ГЧП. Инициативу могут проявлять также и частные компании, они имеют возможность оценивать те возможности, которые

<sup>1</sup> Рейтинг регионов России по уровню развития ГЧП 2014–2105, Центр развития ГЧП, 2015

являются скрытыми и неявными для органов власти. Вследствие чего, большинство проектов ГЧП формируются с учетом и под влиянием экс-

пертов в лице организаций коммерческой и негосударственной коммерческой собственности [6, 7].

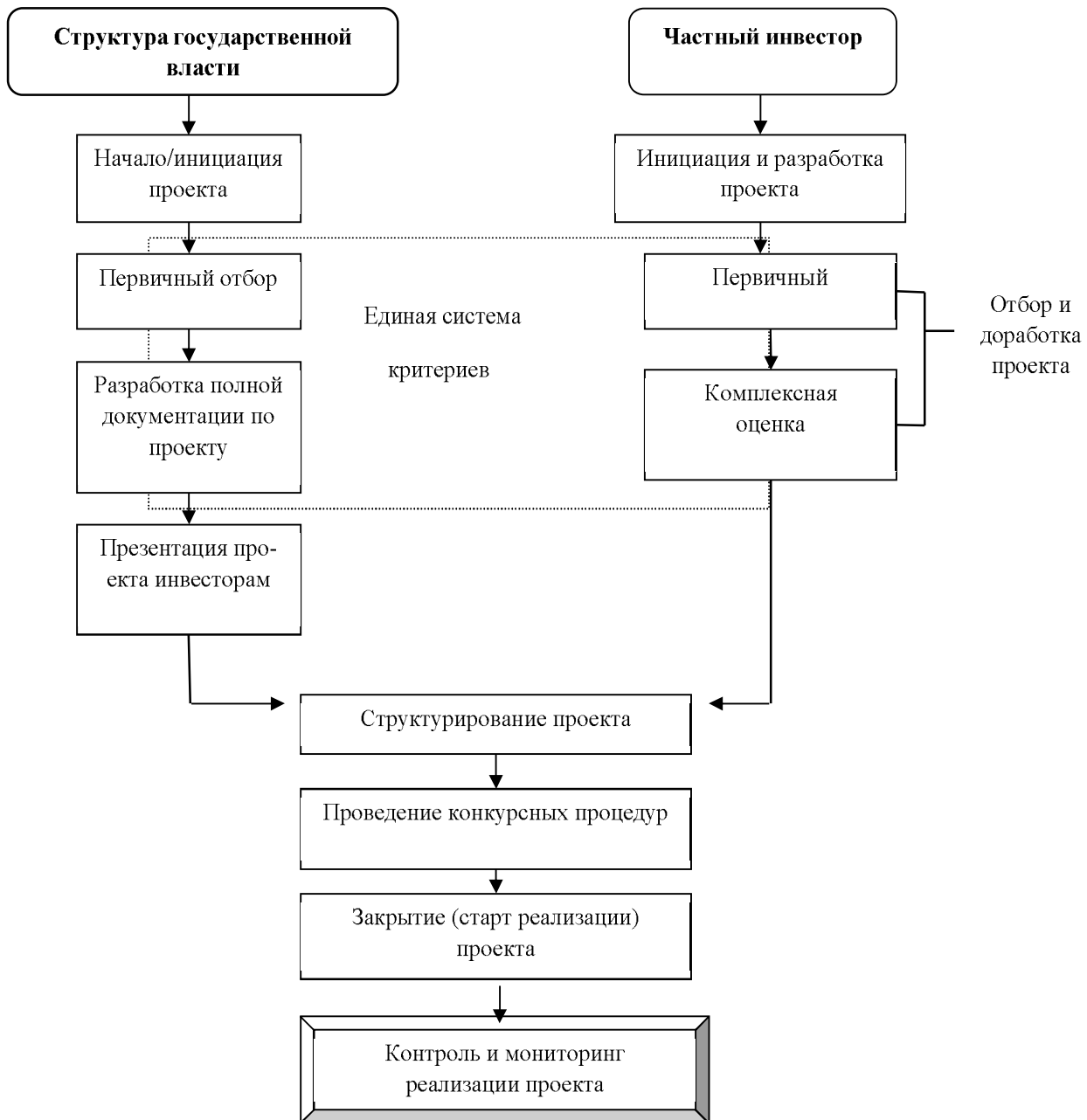


Рис. 1. Структура процесса управления проектами ГЧП

Для органов муниципального и государственной власти и частного бизнеса этапы разработки, оценки и подготовки ГЧП проектов имеют различную структуру, но с точки зрения принятой системы критериев по отбору проектов.

Для разработки проектов ГЧП необходимо большое количество разнообразных ресурсов и компетенций, по сравнению со стандартными проектами, которые реализуются в форме муниципального/государственного заказа. Для таких проектов существенное значение имеет первичная оценка эффективности принципов проектов

ГЧП, это позволяет провести оптимизацию издержек для отбора и разработку (рис. 2).

Для первичного отбора характерен поиск потенциальных проектов ГЧП, как из государственного, так и из предпринимательского сектора в достаточно сжатые сроки. В мировой практике в первичный отбор включают ряд следующих критериев, реализуемые с алгоритмом:

- реализуемость технологическая;
- эффективность с позиции социально-экономического масштаба;
- эффект от реализации проекта ГЧП.



Рис. 2. Порядок первичной оценки инвестиционных проектов для целей ГЧП

Технологическая реализуемость исходит из оценки рисков технологического характера и нормативных ограничений по проекту ГЧП. Эффективность с позиции социально-экономического масштаба – сравнительный анализ плановых и приоритетных документов и показателей. Эффект от реализации проекта ГЧП – оценка «value for money» – когда определяется оптимальная форма участия государственных органов власти в проекте (в частности, государственно-частное партнерство, невмешательство с позиции финансового участия публичной власти, субсидии, госзаказ и другое) [8, 9].

Указанный перечень по смыслу ч. 2 ст. 41 Закона о КС является исчерпывающим. При этом Закон о КС также закрепляет правило, согласно которому между сроком долговых обязательств, которые имеются и сроком заключения формы ГЧП – концессионным соглашениям должно истечь более 2 лет.

Из ч. 3 ст. 41 Закона о КС следует, что средства на компенсацию таких расходов для концессионера устанавливается с тарифной ставкой. Законодатель разделил объекты по производству электрической энергии и объекты теплоснабжения (п.п. 10, 11 ч. 1 ст. 4 Закона о КС соответственно) [11]. Соответственно, исходя из буквального толкования названных норм следует, что упомянутые объекты относятся к различным видам объектов коммунальной инфраструктуры. При этом в соответствии с ч. 21 ст. 39 Закона о КС если оказание услуг по концессионному соглашению (объект – инфраструктура теплоснабжения и водоснабжения) осуществляется по регулируемым тарифам (ценам), а также с учетом

надбавок, которые установлены, не допускается заключение концессионного соглашения на нескольких объектах коммунального хозяйства.

Деятельность в сфере теплоснабжения и водоснабжения фактически предполагает одновременное осуществление инвестиционной и операционной работы в период действия срока реализации концессионного соглашения.

Но при этом создание объектов централизованной системы водоснабжения и водоотведения или систем теплоснабжения (далее – коммунальные системы) на основании соответствующих инвестиционных программ происходит в период сока реализации концессионного соглашения [3].

В целом можно выделить четыре типа (категории) имущества, которое используется концессионером в проектах, связанных с централизованными коммунальными системами:

- объект концессионного соглашения, т.е. создаваемое и (или) реконструируемое концессионером в рамках концессионного соглашения материальные фонды, которые технологические связаны и в дальнейшем предназначены для деятельности, которая предусмотрена концессионным соглашением;
- другое имущество, передаваемое концессионеру от концедента по концессионному соглашению;
- имущество, не являющееся объектом концессионного соглашения, но создаваемое концессионером на протяжении всего срока действия концессионного соглашения за счет платы (тарифа) за подключение (технологическое присоединение) к коммунальной системе;

• имущество, не являющееся объектом концессионного соглашения, но создаваемое концессионером на протяжении всего срока действия концессионного соглашения за счет тарифов в соответствующей сфере, за исключением платы (тарифа) за подключение, а также за счет поступлений из иных источников [4, 5].

**Выводы.** Для оценки критериев проектов ГЧП привлечение сторонних консультантов только способствует улучшению и совершенствованию этого метода, так как специализированные консультанты в отличие от органов власти имеют обширную сеть контактов с ГЧП-обществом и потенциальными инвесторами.

В рамках совершенствования и развития ГЧП в России необходимо внедрение проектно-ориентированного подхода и концепции проектного менеджмента в реализацию проектов ГЧП. Данный подход позволит усилить внимание к процессу управления ГЧП проектом как к важной его части. В будущем развитие проектов ГЧП, единые подходы к их управлению позволит обеспечить орган государственной власти, который является ответственным за развитием проектов ГЧП на территории России.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Исследование «Развитие государственно-частного партнерства в России в 2015–2016 годах. Рейтинг регионов по уровню развития ГЧП» // Ассоциация «Центр развития ГЧП», Министерство экономического развития Российской Федерации. М.: Ассоциация «Центр развития ГЧП», 2016. 36 с.
2. Тхориков Б.А. Проблемы целеполагания в системе государственного управления социальной сферой // Историческая и социально-образовательная мысль. 2016. Т. 8. № 1-2. С. 164–166.
3. О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации от 13 июля 2015 г. N 224-ФЗ.
4. Тхориков Б.А. Методология индикативного управления организациями социальной сферы: проблемы целеполагания, метод TASKED // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Экономика. Информатика. 2015. Т. 36. № 19-1 (216). С. 39–42.
5. О концессионных соглашениях: Федеральный закон Российской Федерации от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ.
6. Ломовцева О.А., Герасименко О.А. Приоритеты и механизмы ГЧП в формировании инновационного промышленного комплекса региона // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Экономика. Информатика. 2015. №13(210). Вып. 35/1. С. 5–9.
7. Дорошенко Ю.А., Климашевская А.А. Технологическая модернизация предприятий: барьеры, критерии принятия решения и механизм реализации // Белгородский экономический вестник. 2015. № 2 (78). С. 20–27.
8. Дорошенко Ю.А., Никулина Т.Ю. Особенности создания регионального венчурного фонда посевных инвестиций на условиях государственно-частного партнерства // Белгородский экономический вестник. 2012. № 3 (67). С. 3–7.
9. Гукова Е.А. Особенности российской специфики организации процесса бизнес-планирования на предприятии. В сборнике: Экономические и социальные факторы развития народного хозяйства материалы IV региональной научно-практической конференции аспирантов и магистрантов. 2016. С. 60–64.
10. Прядко С.Н., Жданкова Е.А. Установление стратегических приоритетов в планировании долгосрочного развития региональных предприятий // Фундаментальные исследования. 2016. № 6-2. С. 454–459.
11. Avilova Z.N., Gulei I.A., Shavyrina I.V. Formation of the customer-centric organizational culture of the university as a factor of effective social and economic development of the region // Mediterranean Journal of Social Sciences. 2015. Т. 6. № 3. С. 207–216.
12. Рекомендации по реализации проектов государственно-частного партнерства в субъектах Российской Федерации / Ассоциация «Центр развития ГЧП», Министерство экономического развития Российской Федерации. М.: Ассоциация «Центр развития ГЧП», 2013. 49 с.

### Информация об авторах

**Герасименко Ольга Александровна**, кандидат экономических наук, доцент кафедры менеджмента и маркетинга.

E-mail: gerasimenko@bsu.edu.ru.

Белгородский государственный национальный исследовательский университет.

Россия, 308015, Белгород, ул. Победы, д. 85.

**Авилова Жанна Николаевна**, кандидат социологических наук, доцент кафедры социологии и управления.  
E-mail: janna-avilova@mail.ru  
Белгородский государственный технологический университет им. В.Г. Шухова.  
Россия, 308012, Белгород, ул. Костюкова, 46.

---

*Поступила в декабре 2017 г.*

© Герасименко О.А., Авилова Ж.Н., 2018

---

**O.A. Gerasimenko, Z.N. Avilova**  
**COMPREHENSIVE ASSESSMENT OF THE FEASIBILITY OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP**

*The article is devoted to important problems of development of public-private partnership as a purposeful process of involving financial resources and achievements of modern management from the private sector in the sphere of responsible public sector activities, in particular in the construction industry. This article discusses applied issues of project management for public-private partnerships, including the formation and selection of project ideas, the assessment of the project's potential in addressing the strategic tasks of the region's development, assessing the investment attractiveness and budget effectiveness of the project, developing a legal and financial structure, -participation partnership.*

**Keywords:** *public-private partnership, region, management, investment project* Information about the authors.

---

*Information about the author*

**Olga A. Gerasimenko**, PhD, Assistant professor.

E-mail: gerasimenko@bsu.edu.ru

Belgorod National Research University.

Russia, 308015, Belgorod, Pobeda st., 85.

**Zhanna N. Avilova**, PhD, Assistant professor.

E-mail: janna-avilova@mail.ru

Belgorod State Technological University named after V.G. Shukhov.

Russia, 308012, Belgorod, st. Kostyukova, 46.

---

*Received in December 2017*