

Министерство образования и науки Российской Федерации
федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего
образования
**«НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ПОЛИТЕХНИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

Институт социально-гуманитарных технологий

Направление подготовки 38.04.01 Экономика, профиль «Экономика фирмы и корпоративное планирование»

Кафедра Экономики

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

Тема работы
Государственно-частное партнерство – перспективный инструмент реализации проектов в социальной сфере в РФ (на примере Томской области)

УДК 334.012.3:304:364(571.16)

Студент

Группа	ФИО	Подпись	Дата
ЗБМ52	Сытых Мария Сергеевна		

Руководитель

Должность	ФИО	Ученая степень, звание	Подпись	Дата
доцент кафедры Экономики	Ермушко Жанна Александровна	канд. экон. наук, доцент		

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ:

Зав. кафедрой	ФИО	Ученая степень, звание	Подпись	Дата
Экономики	Барышева Галина Анзельмовна	доктор экон. наук, профессор		

Томск – 2017 г.

**Планируемые результаты обучения по программе 38.04.01 «Экономика»,
профиль «Экономика фирмы и корпоративное планирование»**

<i>Код результата</i>	<i>Результат обучения (выпускник должен быть готов)</i>	<i>Требования ФГОС, критериев и/или заинтересованных сторон</i>
<i>Универсальные компетенции</i>		
P1	Самостоятельно применять методы и средства познания, обучения и самоконтроля, осуществлять интеллектуальное, культурное, нравственное, профессиональное саморазвитие и самосовершенствование в экономических областях	Требования ФГОС (ОК-1,2,3, ОПК – 1,2,3, ПК-7,8,9), Критерий 5 АИОР (п. 2.6), согласованный с требованиями международных стандартов <i>EUR-ACE</i> и <i>FEANI</i>
P2	Эффективно работать индивидуально и в качестве члена команды, демонстрируя навыки руководства отдельными группами исполнителей, уметь проявлять личную ответственность, приверженность профессиональной этике и нормам ведения профессиональной деятельности в экономике	Требования ФГОС (ОК-2,3, ОПК – 2,3, ПК- 2,5,11,12). Критерий 5 АИОР (п. 2.3), согласованный с требованиями международных стандартов <i>EUR-ACE</i> и <i>FEANI</i>
P3	Осуществлять коммуникации в профессиональной среде и в обществе в целом, в том числе на иностранном языке, разрабатывать и представлять экономическую документацию, защищать результаты	Требования ФГОС (ОК-1,2, ОПК - 1,3,ПК-1,2,4). Критерий 5 АИОР (п. 2.2), согласованный с требованиями международных стандартов <i>EUR-ACE</i> и <i>FEANI</i>
<i>Профессиональные компетенции</i>		
P4	Уметь организовать сбор, обработку, анализ и систематизацию статистической, научной, правовой и иной информации, выбирать адекватные методы и средства решения задач исследования, составлять на их основе научные и аналитические отчеты, обзоры, публикации по экономике фирмы	Требования ФГОС (ОК-1,2,3, ОПК – 1,2,3, ПК-1,2,3,4,8,9,11,13) Критерий 5 АИОР (п. 1.1.,1.2), согласованный с требованиями международных стандартов <i>EUR-ACE</i> и <i>FEANI</i>
P5	Проводить анализ экономического состояния фирм, финансовой устойчивости и рентабельности, стратегии в условиях неопределенности, неустойчивости внешней среды	Требования ФГОС (ОК-1,2,3, ПК-3,4,8,9,10,13). Критерий 5 АИОР (п. 1.2. 1.4), согласованный с требованиями международных стандартов <i>EUR-ACE</i> и <i>FEANI</i>
P6	Уметь анализировать и использовать данные бухгалтерского, налогового, оперативно-хозяйственного учета для организации и управления фирмой на новом уровне, выявления резервов и факторов роста, совершенствования ее политики, составления текущих и перспективных планов развития	Требования ФГОС (ОК-1,2,3, ОПК-1,2,3, ПК-3,6,7,9,12). Критерий 5 АИОР (п. 1.6.), согласованный с требованиями международных стандартов <i>EUR-ACE</i> и <i>FEANI</i>
P7	Уметь разрабатывать систему социально-экономических показателей, отражающих состояние фирм; обосновывать методики их расчета, прогнозировать динамику показателей деятельности предприятия; составлять планы и бюджеты развития фирм	Требования ФГОС (ОК-2, ПК-5,6,8,10,12). Критерий 5 АИОР (п. 1.1.,1.3.), согласованный с требованиями международных стандартов <i>EUR-ACE</i> и <i>FEANI</i>

P8	Обладать способностью к самостоятельной разработке заданий по программам развития фирмы, получению проектных решений, их экономическому обоснованию, разработке методических и нормативных документов, предложений и мероприятий по реализации разработанных проектов и программ, оценке их эффективности	Требования ФГОС (ОК-1,2,3, ПК-5,6,8,10,11,12). Критерий 5 АИОР (п. 1.5.), согласованный с требованиями международных стандартов EUR-ACE и FEANI
P9	Развивать навыки руководителя экономическими службами и подразделениями предприятий и организаций разных форм собственности, органов государственной и муниципальной власти для выполнения задач в области экономической политики фирмы	Требования ФГОС (ОПК-1,2,3, ПК-11,12). Критерий 5 АИОР (п. 2.3), согласованный с требованиями международных стандартов EUR-ACE и FEANI
P10	Разрабатывать и обосновывать варианты управленческих решений, организовывать коллектив на внедрение и распространение современных методов организации и управления, стратегии развития и планирования деятельности фирмы на основе внедрения современных управленческих технологий	Требования ФГОС (ОК-2, ОПК-1,2,3, ПК 11,12). Критерий 5 АИОР (п. 1.5.), согласованный с требованиями международных стандартов EUR-ACE и FEANI
P11	Осуществлять преподавание экономических дисциплин (прежде всего, по экономике предприятия) в общеобразовательных учреждениях, образовательных учреждениях высшего профессионального и среднего профессионального образования, а также в образовательных учреждениях дополнительного профессионального образования	Требования ФГОС (ОК-1,3, ОПК-1, ПК-9,13,14). Критерий 5 АИОР (п. 2.4, 2.5), согласованный с требованиями международных стандартов EUR-ACE и FEANI
P12	Приобретать и использовать навыки педагогического мастерства, методики преподавания: готовить методические материалы; разрабатывать рабочие планы и программы; подбирать соответствующий им дидактический инструментарий и методики; готовить задания для учебных групп; анализировать результаты реализации образовательной программы	Требования ФГОС (ОК-1,2,3, ОПК-1, ПК- 1,2,3,9). Критерий 5 АИОР (п. 2.4, 2.5), согласованный с требованиями международных стандартов EUR-ACE и FEANI

Министерство образования и науки Российской Федерации
федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего
образования
**«НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ПОЛИТЕХНИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

Институт социально-гуманитарных технологий

Направление подготовки 38.04.01 Экономика, профиль «Экономика фирмы и корпоративное планирование»

Кафедра Экономики

УТВЕРЖДАЮ:

Зав. кафедрой экономики

Г.А.

Барышева

(Подпись) (Дата)

ЗАДАНИЕ

на выполнение выпускной квалификационной работы

В форме:

магистерской диссертации

(бакалаврской работы, дипломного проекта/работы, магистерской диссертации)

Студенту:

Группа	ФИО
ЗБМ52	Сытых Мария Сергеевна

Тема работы:

Государственно-частное партнерство – перспективный инструмент реализации проектов в социальной сфере в РФ (на примере Томской области)

Утверждена приказом директора (дата, № 2627/с от 13.04.2017 г.
номер)

Срок сдачи студентом выполненной работы: 5 июня 2017 г.

ТЕХНИЧЕСКОЕ ЗАДАНИЕ;

Исходные данные к работе <i>(наименование объекта исследования или проектирования; производительность или нагрузка; режим работы (непрерывный, периодический, циклический и т. д.); вид сырья или материал изделия; требования к продукту, изделию или процессу; особые требования к особенностям функционирования (эксплуатации) объекта или изделия в плане безопасности эксплуатации, влияния на окружающую среду, энергозатратам; экономический анализ и т. д.).</i>	Объект исследования – институт государственно-частного партнерства. Нормативно-правовые акты, публикации периодической печати и сети Интернет, статистические данные, экспертные оценки Ассоциации участников государственно-частного партнерства «Центр развития ГЧП».
Перечень подлежащих исследованию, проектированию и разработке вопросов <i>(аналитический обзор по литературным источникам с целью выяснения достижений мировой науки техники в рассматриваемой области; постановка задачи исследования, проектирования, конструирования; содержание процедуры исследования, проектирования,</i>	Теоретические, методологические и практические основы механизма государственно-частного партнерства представлены в работах М.С. Айрапетяна, Варнавского В.Г., Дерябиной М.А. Задачи исследования:

<p>конструирования; обсуждение результатов выполненной работы; наименование дополнительных разделов, подлежащих разработке; заключение по работе).</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. рассмотреть и изучить этимологию понятия ГЧП; 2. изучить отечественный и зарубежный опыт реализации проектов ГЧП; 3. исследовать концепцию внедрения и реализации проектов ГЧП в РФ в социальной сфере; 4. проанализировать реализуемые и перспективные проекты ГЧП в социальной сфере в Томской области с целью анализа их целесообразности 5. разработать рекомендации с целью перспективного развития инструмента ГЧП в РФ и Томской области.
<p>Перечень графического материала</p> <p>(с точным указанием обязательных чертежей)</p>	<p>20 рис., 24 табл., 71 источник, 7 прил.</p>
<p>Консультанты по разделам выпускной квалификационной работы (с указанием разделов)</p>	
<p>Раздел</p>	<p>Консультант</p>
<p>Социальная ответственность</p>	<p>Черепанова Наталья Владимировна</p>
<p>Иностранная часть</p>	<p>Бескровная Людмила Вячеславовна</p>
<p>Названия разделов, которые должны быть написаны на русском и иностранном языках:</p>	
<p>На русском</p>	<p>На английском</p>
<p>Введение</p>	
<p>1 Государственно-частное партнерство – механизм взаимодействия государства и частного сектора</p> <p>1.1 Сущность понятия государственно-частное партнерство</p> <p>1.2 Анализ теоретических аспектов ГЧП: формы, модели, методы</p> <p>1.3 Механизм распределения правомочий собственности между государством и частным бизнесом в рамках ГЧП</p>	<p>1 Public-private partnership as a mechanism for interaction between the State and the Business</p> <p>1.1 The etymology of the concept of public-private partnership (PPP)</p> <p>1.2 Analysis of the theoretical aspects of PPP: forms, models, methods</p> <p>1.3 The mechanism of distribution of the rights of ownership between the state and private business within the framework of PPP</p>
<p>2 Современные тенденции на рынке проектов ГЧП</p> <p>2.1 Направления реализации проектов ГЧП: мировой опыт</p> <p>2.2 Стратегия внедрения и управление проектами ГЧП в РФ</p> <p>2.3 Рынок проектов государственно-частного партнерства в Российской Федерации</p>	

3 Концепция реализации проектов ГЧП в социальной сфере 3.1 Актуальность применения механизмов ГЧП в социальной сфере 3.2 Практики реализации проектов государственно-частного партнерства в социальной сфере в РФ 3.3 Анализ и перспективы развития государственно-частного партнерства в Томской области	
Заключение	

Дата выдачи задания на выполнение выпускной квалификационной работы по линейному графику	25 января 2017 г.
--	-------------------

Задание выдал руководитель

Должность	ФИО	Ученая степень, звание	Подпись	Дата
доцент кафедры экономики	Ермушко Жанна Александровна	канд. экон. наук, доцент		

Задание принял к исполнению студент:

Группа	ФИО	Подпись	Дата
ЗБМ52	Сытых Мария Сергеевна		

**ЗАДАНИЕ ДЛЯ РАЗДЕЛА
«СОЦИАЛЬНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ»**

Студенту:

Группа		ФИО	
ЗБМ52		Сытых Мария Сергеевна	
Институт	НИ ТПУ	Кафедра	экономики
Уровень образования	магистратура	Направление/специальность	38.04.01 Экономика, профиль «Экономика фирмы и корпоративное планирование»

Исходные данные к разделу «Социальная ответственность»:

<p>1. Описание рабочего места (рабочей зоны, технологического процесса, механического оборудования) на предмет возникновения:</p> <ul style="list-style-type: none"> - вредных проявлений факторов производственной среды (метеоусловия, вредные вещества, освещение, шумы, вибрации, электромагнитные поля, ионизирующие излучения) - опасных проявлений факторов производственной среды (механической природы, термического характера, электрической, пожарной природы) - чрезвычайных ситуаций социального характера 	<p>Рабочее место в организации располагается в здании, в офисном помещении, имеет достаточную освещенность, хорошую степень проветриваемости. Каких-либо вредных проявлений факторов производственной среды выявлено не было.</p>
<p>2. Список законодательных и нормативных документов по теме</p>	<p>1. ТК РФ от 30.12.2001 №197-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017).</p> <p>2. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27.07.2004 №79-ФЗ (с изм. 03.04.2017 №64-ФЗ).</p>
Перечень вопросов, подлежащих исследованию, проектированию и разработке:	
<p>1. Анализ факторов внутренней социальной ответственности:</p> <ul style="list-style-type: none"> - принципы корпоративной культуры исследуемой организации; - системы организации труда и его безопасности; - развитие человеческих ресурсов через обучающие программы и программы подготовки и повышения квалификации; - Системы социальных гарантий 	<p>В работе были рассмотрены следующие факторы внутренней среды:</p> <ul style="list-style-type: none"> • принципы корпоративной культуры; • системы социальных гарантий организации (льготы, пособия, премия, дополнительные отпуска и т.д.); • развитие человеческого капитала в организации.

<p><i>организации;</i> <i>-оказание помощи работникам в критических ситуациях.</i></p>	
<p>2. Анализ факторов внешней социальной ответственности: <i>- содействие охране окружающей среды;</i> <i>- взаимодействие с местным сообществом и местной властью;</i> <i>- Спонсорство и корпоративная благотворительность;</i> <i>- ответственность перед потребителями товаров и услуги (выпуск качественных товаров)</i> <i>-готовность участвовать в кризисных ситуациях и т.д.</i></p>	<p>В работе были рассмотрены следующие факторы внешней среды:</p> <ul style="list-style-type: none"> • мероприятия, организуемые в рамках содействия охране окружающей среды; • мероприятия, проводимые в рамках благотворительности и партнерства; • взаимодействие с местным сообществом.
<p>3. Правовые и организационные вопросы обеспечения социальной ответственности: <i>- Анализ правовых норм трудового законодательства;</i> <i>- анализ специальных (характерные для исследуемой области деятельности) правовых и нормативных законодательных актов;</i> <i>- анализ внутренних нормативных документов и регламентов организации в области исследуемой деятельности</i></p>	
<p>Перечень графического материала:</p>	
<p><i>При необходимости представить эскизные графические материалы к расчётному заданию (обязательно для специалистов и магистров)</i></p>	
<p>Дата выдачи задания для раздела по линейному графику</p>	<p>05.04.2017</p>

Задание выдал консультант:

Должность	ФИО	Ученая степень, звание	Подпись	Дата
<p>Доцент кафедры менеджмента</p>	<p>Черепанова Наталья Владимировна</p>	<p>канд. филос. наук, доцент</p>		

Задание принял к исполнению студент:

Группа	ФИО	Подпись	Дата
<p>ЗБМ52</p>	<p>Сытых Мария Сергеевна</p>		

РЕФЕРАТ

Выпускная квалификационная работа 137с., 20 рис., 24 табл., 71 источник, 7 прил.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, социальная сфера, регионы РФ, качество жизни, образование, здравоохранение, целесообразность.

Объектом исследования является институт государственно-частного партнерства.

Цель работы – анализ целесообразности реализации проектов государственно-частного партнерства в социальной сфере с разработкой рекомендаций для использования механизмов ГЧП в перспективе.

В процессе исследования была проанализирована этимология понятия государственно-частное партнерство, проведен анализ реализации проектов ГЧП в мире, в России, а также в Томской области. Были выдвинуты аргументы в пользу реализации проектов ГЧП в социальной сфере.

В результате исследования был проведен анализ целесообразности реализации проекта государственно-частного партнерства «Детские сады Томской области», посредством которого было выдвинуто утверждение о перспективности реализации проектов ГЧП в социальной сфере в РФ, и Томской области, а также были выявлены ограничения, тормозящие развитие данного инфраструктурного инструмента.

Основные конструктивные, технологические и технико-эксплуатационные характеристики:

Магистерская диссертация состоит из трех глав. В первой главе проанализированы теоретические аспекты государственно-частного партнерства: формы, модели, методы, а также платежные механизмы и схемы распределения рисков. Во второй главе проведен статистический анализ направлений реализации проектов ГЧП как в мире, так и в РФ. В третьей главе изучено понятие социальной сферы, а также ее связь с социальной политикой, проведен анализ целесообразности реализации проектов ГЧП в Томской области, а также даны рекомендации для успешного функционирования данного механизма.

Степень внедрения: Основные результаты исследования докладывались на таких конференциях, как «Экономические науки и прикладные исследования: фундаментальные проблемы модернизации экономики России» (18-22 ноября 2014 г.), XII Международная научно-практическая конференция «Экономические науки и прикладные исследования» (17-21 ноября 2015 г.), Международная научная конференция «Поколение будущего: Взгляд молодых ученых» (10-11 ноября 2016 года). Основные положения и выводы настоящей работы были приняты к рассмотрению в Департаменте экономики Администрации Томской области.

Область применения: результаты исследования могут быть использованы специалистами в сфере государственно-частного партнерства, государственными структурами в процессе разработки и внедрения проектов ГЧП, а также при формировании государственной политики в сфере реализации проектов ГЧП на региональном уровне.

Экономическая эффективность/значимость работы заключается в выявлении основополагающих проблем, возникающих при реализации проектов ГЧП, а также разработке рекомендаций по преодолению выявленных проблем функционирования проектов ГЧП в социальной сфере с целью повышения качества жизни населения Российской Федерации.

В будущем планируется дальнейшее изучение проблемы реализации проектов государственно-частного партнерства в социальной сфере, а также совершенствование методики по оценке эффективности проектов ГЧП в социальной сфере.

Определения, обозначения, сокращения, нормативные ссылки

Определения

В данной работе были использованы следующие термины с соответствующими определениями:

Государственно-частное партнерство (ГЧП) – юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о ГЧП, соглашения о МЧП в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества.

Муниципально-частное партнерство – проект ГЧП, реализуемый на уровне муниципалитета.

Партнерство – юридическая форма организации совместной деятельности; совместная деятельность, основанная на равных правах и обязанностях и направленная на достижение общей цели; форма организации компании, которая создается на основе договора между партнерами, в котором оговариваются их права, обязанности, ответственность сторон.

Социальная сфера – сосредоточение организаций, отраслей, предприятий, главной целью которых является повышение качества жизни населения; к социальной сфере относят здравоохранение, образование, социальное обеспечение, коммунальное обслуживание и др.

Риски – это вероятные изменения показателей проекта, прежде всего связанные с доходами и расходами.

Корпоративная социальная ответственность – это реализация интересов компании (корпорации) посредством обеспечения социального развития ее коллектива и активного участия компании в развитии общества.

Нормативные ссылки

В настоящей работе использованы ссылки на нормативно-правовые акты: Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13.07.2015 №224-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 29.12.2015 №391-ФЗ, от 03.07.2016 №360-ФЗ, 03.07.2016 №361-ФЗ).

Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки».

Стратегия социально-экономического развития Томской области до 2030 года (в ред. от 26 марта 2015 года №2580).

Долгосрочная целевая программа «Обеспечение доступности и развития дошкольного образования в Томской области на 2013-2017 гг.».

Сокращения

В данной работе применены следующие сокращения:

ГЧП – государственно-частное партнерство;

МЧП – муниципально-частное партнерство;

ФЗ – Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13.07.2015 №224-ФЗ;

СПК – специализированная проектная компания;

ПЭТ - центр – центр позитронно-эмиссионной томографии;

КСО – Корпоративная социальная ответственность.

Оглавление

Введение.....	14
1 Государственно-частное партнерство – механизм взаимодействия государства и частного сектора.....	17
1.1 Сущность понятия государственно-частное партнерство	17
1.2 Анализ теоретических аспектов ГЧП: формы, модели, методы	24
1.3 Механизм распределения правомочий собственности между государством и частным бизнесом в рамках ГЧП	30
2 Современные тенденции на рынке проектов ГЧП	40
2.1 Направления реализации проектов ГЧП: мировой опыт	40
2.2 Стратегия внедрения и управление проектами ГЧП в РФ.....	48
2.3 Рынок проектов государственно-частного партнерства в Российской Федерации.....	57
3 Концепция реализации проектов ГЧП в социальной сфере	66
3.1 Актуальность применения механизмов ГЧП в социальной сфере	66
3.2 Практики реализации проектов государственно-частного партнерства в социальной сфере в РФ.....	73
3.3 Анализ и перспективы развития государственно-частного партнерства в Томской области.....	79
4 Социальная ответственность	91
Заключение	98
Список публикаций студента.....	101
Список использованных источников	103
Приложение А Организационно-правовые формы ГЧП	113
Приложение Б Типовая матрица рисков по проекту ГЧП	114
Приложение В Отличие ГЧП от других форм взаимодействия государства и бизнеса.....	116
Приложение Г Основные преимущества и недостатки использования механизма ГЧП в социальной сфере	117

Приложение Д Опросный лист для выставления экспертных оценок	119
Приложение Е Пояснения к анализу целесообразности реализации проекта ГЧП «Детские сады Томской области»	120
Приложение Ж Public-private partnership as a mechanism for interaction between the State and the Business	122
CD.....	в конце на
.....	обороте обложки

Введение

На сегодняшний день как в зарубежной, так и в отечественной хозяйственной практике понятие государственно-частное партнерство (ГЧП) завоевывает все большую распространенность и огласку. Данный инструмент выступает в качестве одной из форм эффективного взаимодействия публичного партнера и частных инвесторов с целью решения различных инфраструктурных и социальных проблем. ГЧП представляет собой процесс формирования и привлечения в экономику как экономических, финансовых, так и интеллектуальных ресурсов. Такое явление как ГЧП рассматривается в качестве фактора, имеющего большой потенциал развития на территории РФ и способного благоприятно повлиять на становление современной, инновационной, а самое важное социально-ориентированной экономики.

Сегодня перед государством стоит множество злободневных инфраструктурных задач, остро стоящих вопросов, требующих скорейшего разрешения. Данная ситуация характерна и в социальной сфере, управляя которой государство выстраивает социальную политику. Эта сфера, являясь преимущественно объектом прямого государственного управления и финансирования, испытывает значительные потребности в ресурсах, внедрении современных методов управления, передовых технологий оказания услуг и обслуживания. Бюджетные средства не позволяют полностью и в короткий период решить эти задачи, поэтому становится необходимым прямое привлечение компетенций и инвестиций частного сектора. Центральное место среди отраслей социальной сферы занимают образование и здравоохранение. В целом, актуальность государственно-частного партнерства в социальной сфере обусловлена тем, что за относительно небольшой период времени возможно устранить пробелы в социальной инфраструктуре, посредством объединения усилий, средств, рисков двух субъектов – государства и бизнеса. Реализация проектов ГЧП по региональным нормативно-правовым актам дала свои положительные результаты – субъекты РФ стали заимствовать и транслировать

опыт друг у друга. Тем не менее, для унификации системы реализации проектов ГЧП требовалось введение законодательства на федеральном уровне. Все это способствовало выходу в 2015 году Федерального закона №224-ФЗ, который, с одной стороны, привел систему ГЧП к единообразию, а с другой стороны, ввел новые ограничения на реализацию проектов. Соответственно, для успешной дальнейшей реализации проектов ГЧП необходимо разработать комплекс рекомендаций по их устранению.

Актуальность данной работы связана с детальным исследованием такого инфраструктурного инструмента, как государственно-частное партнерство, посредством которого возможна реализация проектов, в частности в социальной сфере с целью развития социальной инфраструктуры, а в перспективе и воздействия на качество жизни населения РФ.

Таким образом, поднимается вопрос, можно ли считать государственно-частное партнерство перспективным инструментом реализации проектов в социальной сфере в России?

Целью работы является анализ целесообразности реализации проектов государственно-частного партнерства в социальной сфере, а также выработка рекомендаций, способствующих осуществлению данной деятельности.

Для достижения поставленной цели были решены следующие задачи:

1. Изучена этимология понятия ГЧП, рассмотрены основные модели, механизмы и формы его функционирования.
2. Рассмотрен мировой опыт применения механизмов государственно-частного партнерства в различных отраслях экономик западных стран.
3. Определены ключевые особенности функционирования механизмов ГЧП и алгоритм управления проектами ГЧП.
4. Выведены основополагающие преимущества и недостатки как для государственной стороны, так и для частного партнера при реализации проектов ГЧП в социальной сфере.
5. Проведен анализ целесообразности реализации проектов ГЧП в социальной сфере (на примере проекта «Детские сады Томской области»).

6. Предложены рекомендации для дальнейшей реализации проектов ГЧП в РФ и Томской области.

Объектом исследования является такой институт как государственно-частное партнерство, а предметом являются отношения между государственными структурами и частным сектором по поводу реализации проектов ГЧП в социальной сфере в РФ.

Во время написания выпускной квалификационной работы большое внимание было уделено трудам таких исследователей, как Айрапетян М.С., Дерябина М.С., Варнавский В. Г., Резниченко Н.В., Левин И. Практическая база работы опирается на материалы Центра развития государственно-частного партнерства, отчеты о деятельности исполнительных органов власти, Федеральной службы государственной статистики, а также другие отечественные и зарубежные статистические данные. Приведены определения термина ГЧП, используемые такими международными организациями, как Всемирный банк и Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана. Современные направления реализации проектов ГЧП в западных странах были изучены на основе статистического материала Европейского инвестиционного банка.

При написании ВКР были использованы разнообразные методы, такие как анализ, синтез, сравнения, аналогия, системный подход, а также метод экспертных оценок.

Научная новизна исследования состоит в попытке оценить целесообразность реализации проектов ГЧП в социальной сфере, а также разработке комплекса рекомендаций, способствующих успешной реализации проектов ГЧП в РФ.

Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка используемых источников и приложений.

1 Государственно-частное партнерство – механизм взаимодействия государства и частного сектора

1.1 Сущность понятия государственно-частное партнерство

На сегодняшний день механизм государственно-частного партнерства является одной из наиболее эффективных форм взаимодействия государства и частного сектора. Начиная с 1980-ых годов, в зарубежной практике зарождается понятие «Public-Private Partnership», термин, характеризующий отношения партнерства государства и бизнеса в различных секторах национальной экономики стран [1].

В практике мирового хозяйства понятие ГЧП трактуется многозначно, под ГЧП понимают:

- систему отношений государства и бизнеса, которая широко используется в качестве инструмента национального, международного, регионального, городского, муниципального, экономического и социального развития;
- конкретные проекты, реализуемые совместно государственными органами и частными компаниями на объектах государственной и муниципальной собственности.

В целом, анализируя опыт мировой практики по реализации проектов в форме ГЧП, следует отметить, что выделяют три формы взаимодействия:

- 1) Традиционную – заключается в совместном использовании различных ресурсов, в том числе финансовых на основе принципов партнерства;
- 2) Инвестиционную – заключается в совместном инвестировании публичной и частной сторон в проекты развития инфраструктуры;
- 3) Научно-образовательную – заключается в сотрудничестве в рамках реализации международных инновационных проектов [2].

В таблицах 1, 2 приведены различные трактовки понятия ГЧП как представителей российской науки, так и иностранных деятелей, и

международных организаций.

Таблица 1 – Определения понятия ГЧП, возникшие до выхода 224-ФЗ

Источник	Определение ГЧП
1 Варнавский В.Г.	Государственно-частное партнерство представляет собой юридически закрепленную форму взаимодействия между государством и частным сектором в отношении объектов государственной и муниципальной собственности, а также услуг, исполняемых и оказываемых государственными и муниципальными органами, учреждениями и предприятиями, в целях реализации общественно значимых проектов в широком спектре видов экономической деятельности.
2 Резниченко Н.В.	ГЧП представляет собой долгосрочный взаимовыгодный контракт между государственным органом власти и частным сектором, представленный специальной управляющей компанией, с целью создания общественной инфраструктуры и/или оказания на ее основе услуг, в котором: <ul style="list-style-type: none"> • используются материальные и нематериальные ресурсы государственного и частного секторов; • разделяются риски, обязанности, права, а также выгоды между государством и частным сектором; • требования к результату определяются государством.
3 Министерство экономического развития Российской Федерации	Государственно-частное партнерство – юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, осуществляемое на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения доступности и повышения качества товаров, работ, услуг, обеспечение которыми потребителей обусловлено полномочиями органов государственной власти и органов местного самоуправления.
4 Портал «Государственно-частное партнерство в России»	ГЧП – это привлечение частного сектора для более эффективного и качественного выполнения задач, относящихся к публичному сектору, на условиях компенсации затрат, разделения рисков, обязательств, компетенций.
5 Внешэкономбанк	ГЧП – это привлечение на контрактной основе органами власти частного сектора для более эффективного и качественного исполнения задач, относящихся к публичному сектору экономики на условиях компенсации затрат, разделения рисков, обязательств, компетенций.
Примечание: Составлено автором. Источник данных [3-7]	

Согласно Федеральному закону от 13 июля 2015 г. N 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» государственно-частное партнерство – юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении

ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве, заключенных в соответствии с настоящим Федеральным законом в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества [8].

Таблица 2 – Определения понятия ГЧП согласно зарубежным источникам

Источник	Определение ГЧП
7 Всемирный банк	ГЧП – это соглашение между публичной и частной сторонами по поводу производства и оказания инфраструктурных услуг, заключаемые с целью привлечения дополнительных инвестиций и, как средство повышения эффективности бюджетного финансирования.
8 Международная организация «Economic and social Commission of the United Nations for Asia and the Pacific»	ГЧП – это долгосрочное соглашение между органами государственной власти и консорциумом частных лиц, основанное на сотрудничестве, с целью обеспечить механизм для разработки и реализации государственных услуг с привлечением значительных частных активов и различного рода услуг в течение длительного периода времени для количественного увеличения и качественного улучшения предоставления инфраструктурных услуг.
9 Европейская экономическая комиссия «Практическое руководство по вопросам эффективного управления в сфере ГЧП»	ГЧП основывается с целью обеспечить финансирование, планирование, исполнение и эксплуатацию объектов, производств и предоставления услуг государственного сектора. ГЧП обращается к инновационным методам, применяемым государственным сектором для заключения контракта с частным сектором, использующим свой капитал и управленческий потенциал при реализации проектов в соответствии с установленными временными рамками и бюджетом, в то время как государственный сектор сохраняет ответственность за обеспечение населения этими услугами выгодным для него способом и оказывает позитивное воздействие на экономическое развитие и повышение качества жизни населения.
10 Международный валютный фонд	ГЧП – это общий термин для описания взаимоотношений между частным сектором и государственными органами власти с целью внедрения ресурсов частного партнера (финансовых, интеллектуальных и др.) для обеспечения основополагающих функций государства.
Примечание: Составлено автором. Источник данных [9-12]	

Таким образом, следует отметить, что все вышеуказанные определения понятия ГЧП, так или иначе, предполагает выполнение следующих

обязательных условий – признаков реализации проектов в форме ГЧП (в частности, в РФ):

- Определение и установление четких, чаще длительных сроков действия соглашений о партнерстве (более 3 лет, но в частности, в случае концессионных соглашений сроком до 50–70 лет). Это следует из необходимости возврата денежных средств, вложенных частной стороной (в отличие от гос. заказа).
- Четкое распределение рисков и ответственности между партнерами за счет привлечения частного партнера не только к созданию объекта, но и к его последующей эксплуатации или техническому обслуживанию.
- Наличие конкурентной среды (соперничество между потенциальными участниками).
- Наличие специфических форм финансирования проектов ГЧП (это могут быть совместное инвестирование нескольких участников или частные инвестиции, дополненные государственными финансовыми средствами).
- Обязательность наличия послепроектного этапа.

Основополагающими принципами являются долгосрочность заключаемых контрактов и наличие конкурентной среды. Но следует добавить еще одну черту, которая вместе с вышеуказанными принципами составляет единую совокупность понятия ГЧП – ориентация на общественно значимые цели.

Для установления совокупного представления о понятии государственно-частное партнерство необходимо произвести последовательный анализ составляющих данного понятия, проанализировать классификацию участников.

На рисунке 1 представлена классификация потенциальных участников проектов ГЧП со стороны публичного партнера.

Государственный партнер			
Российская Федерация (Правительство РФ, уполномоченный орган исполнительной власти РФ)	Совокупность субъектов Федерации	Субъект Федерации (Исполнительный орган субъекта РФ, уполномоченный орган ИВ субъекта РФ)	Муниципалитет (Глава МО, Исполнительный орган МО)

Рисунок 1 – Классификация публичного партнера в проектах ГЧП [13]

Классификация субъектов частного партнера представлена на рисунке 2.

Следует отметить, что в качестве частного партнера могут выступать исключительно российские юридические лица. Иностранные организации могут участвовать косвенно (через консорциумы, либо через создаваемые ими российские юридические лица).

Частный партнер
<p>Могут быть все ОПФ юридических лиц, кроме:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) государственных и муниципальных унитарных предприятий/учреждений; 2) публично-правовых компаний; 3) хозяйственных товариществ и обществ, хозяйственных партнерств, находящихся под контролем РФ, субъекта РФ или МО; 4) дочерних хозяйственных обществ, контролируемых РФ; 5) некоммерческих организаций, созданных РФ, субъектами РФ, МО в форме фондов.

Рисунок 2 – Возможные участники в проектах ГЧП со стороны частного партнера [8]

Логически правильным продолжением анализа понятия ГЧП является анализ данного вида взаимодействия – партнерства. Следует отметить, что существуют и другие виды взаимодействия государства и бизнеса, например, альянс – союз, объединение на основе формальных/неформальных договорных обязательств и др. Соответственно, возникает логичный вопрос, почему данный

вид взаимодействия именуется партнерством и является ли он таковым в РФ?

С точки зрения этимологии, партнерство – это особая система взаимоотношений между партнерами. Можно трактовать партнерство как:

- 1) Юридическую форму организации совместной деятельности;
- 2) Совместную деятельность, основанную на равных правах и обязанностях, направленную на достижение общей цели;
- 3) Форму организации компании, которая создается на основе договора между партнерами, в котором оговариваются их права, обязанности, ответственность сторон и т.д. [14].

В данном случае необходимо отразить основные принципы партнерства, отмеченные в рамках Федерального закона. Ими являются:

- открытость, доступность информации о ГЧП/МЧП, за исключением сведений, составляющих государственную тайну;
- обеспечение конкуренции;
- отсутствие дискриминации, равноправие сторон соглашения и равенство их перед законом;
- добросовестное исполнение сторонами соглашения обязательств по соглашению;
- справедливое распределение рисков и обязательств между сторонами соглашения;
- свобода заключения соглашения.

Исходя из принципов ГЧП, МЧП, следует отметить, что подтверждается тенденция равенства, характерная для этимологии понятия партнерства. Тем не менее, один из пунктов, а именно – справедливое распределение рисков и обязательств между сторонами, имеет непрозрачный смысл, противоречит равенству, так как не дается полноценного определения понятия «справедливость» и отсутствуют его критерии.

В Российской действительности использование данного термина связано, прежде всего, с заимствованием его из английского аналога «Public-private partnership». Даже в Федеральном законе отсутствует исчерпывающее

представление о данном виде взаимодействия, имеются неясные трактовки понятий. Это вполне закономерно с учетом того, что данный Закон вступил в силу только с 1 января 2016 года, а переход к рынку в РФ стал происходить только около четверти века назад. По мнению автора, полноценное партнерство государства и бизнеса в исчерпывающем смысле понятия партнерства возможно лишь в странах с «истинным» экономическим либерализмом.

1.2 Анализ теоретических аспектов ГЧП: формы, модели, методы

Взаимодействие государства и бизнеса в форме ГЧП имеет свою классификацию. В целом, организационно-правовые формы ГЧП представлены в Приложении А [15]. В Федеральном законе не отражены конкретные формы, являющиеся механизмами ГЧП. Поэтому на сегодняшний день остаются актуальными классификации форм и моделей ГЧП исследователей, которые опубликовали свои труды раньше выхода ФЗ.

Модели и механизмы представляют собой подобные понятия – это принципиальные схемы и последовательности взаимодействия партнеров по проекту. Как модели, так и механизмы ГЧП, придуманы с целью классифицировать проекты в зависимости от степени участия частного партнера. Тем не менее, в понятии модель ГЧП отражается целевая направленность проекта. В Российской практике принято употреблять термин модель, в зарубежной – механизм ГЧП. Модель ГЧП можно охарактеризовать, как конкретный проект ГЧП, возникший в результате законной и прозрачной процедуры отбора соответствующих участников ГЧП со стороны частного бизнеса для решения конкретных задач экономической политики государства [16].

Рассмотрим классификацию проектов государственно-частного партнерства деятелей российской науки. Исходя из целей и характера задач, которые необходимо решить для достижения конечной цели, все множество проектов партнерства бизнеса и государства можно разделить на отдельные модели. Нельзя точно сказать, сколько существует видов моделей – каждый эксперт определяет набор моделей, согласно своему восприятию и пониманию сути ГЧП.

Рассмотрим два варианта отнесения форм ГЧП относительно моделей.

Согласно М.С. Айрапетяну, в зависимости от цели ГЧП выделяют [17]:

- Организационные модели – данные модели не предполагают значительного внедрения в отношения собственности. Взаимодействие частного

инвестора и публичного сектора происходит посредством привлечения специализированных «третьих лиц», делегирования отдельных функций, контрактных обязательств, а также уделяется внимание возможностям передачи инфраструктурных объектов во внешнее управление. В качестве примера можно привести такую форму ГЧП, как концессия.

- Модели финансирования – данные модели представлены такими формами ГЧП, как аренда, все виды лизинга и др. Следует отметить, что модели ГЧП обладают схожими чертами с проектным финансированием, с точки зрения институциональной базы. Схожими принципами, как проектного финансирования, так и проекта ГЧП, являются:

- Наличие, структура и реализация инфраструктурного проекта, обладающего уникальностью.

- Создание проектной компании, обладающей самостоятельностью. Данная компания – институциональная база проекта.

- Финансирование осуществляется за счет генерируемых данным проектом будущих денежных потоков.

- Выявление и оценка риска, возможности его диверсификации между партнерами.

- Четкое разграничение ответственности и обязательств.

- Модели кооперации включают в себя широкий диапазон форм и методов объединения усилий ряда партнеров, отвечающих за отдельные стадии общего процесса создания новой потребительной стоимости как публичного блага.

Согласно другому подходу, существует пять видов моделей, которые представлены в таблице 3.

Таблица 3 – Модели реализации проектов ГЧП

Модели	Финансирование	Собственность	Управление
1 Оператора	Частное	Частная/государственная	Частное
2 Кооперации	Частное/государственное	Частная/государственная	Частное/государственное
3 Концессии	Частное/государственное	Государственная	Частное/государственное

Окончание таблицы 3 – Модели реализации проектов ГЧП

Модели	Финансирование	Собственность	Управление
4 Договорная	Частное	Частная/государственная	Частное
5 Лизинга	Частное/государственное	Частное/государственное	Частное/государственное
Примечание: Составлено автором. Источник данных [18]			

Однако следует отметить, что на практике партнерства используют модели, представляющие собой совокупность различных признаков, в частности, преимуществ той или иной модели.

Согласно зарубежному опыту при реализации проектов ГЧП используются разнообразные механизмы сотрудничества государственных структур и предприятий частного бизнеса. Их дифференциация зависит от различных факторов, в частности, от объема правомочий собственности, передаваемых частному партнеру, от инвестиционных обязательств сторон, от принципов разделения рисков между партнерами, ответственности за проведение различных видов работ и т.п. В общей классификации выделяют восемь наиболее распространенных механизмов ГЧП, указанных в таблице 4. Отметим, что данные механизмы в большей степени характеризуют проекты ГЧП с юридической точки зрения, относительно правомочий собственности.

Таблица 4 – Механизмы реализации проектов государственно-частного партнерства

Наименование механизма ГЧП	Описание
1 BOT (Build, Operate, Transfer – строительство – эксплуатация / управление – передача)	Данный механизм чаще используется в концессиях. Объект инфраструктуры создается за счет концессионера, который впоследствии, после завершения строительства получает право эксплуатации сооруженного объекта инфраструктуры в течение срока, достаточного для окупаемости вложенных средств. По его истечении объект передается государству. Концессионер получает правомочие использования, но не владения объектом, собственником которого является государство.
2 BOOT (Build, Own, Operate, Transfer – строительство – владение – эксплуатация/управление – передача).	В данном случае частный партнер получает правомочие не только пользования, но и владения объектом в течение срока действия соглашения, после чего он передается публичной власти.
3 BTO (Build, Transfer, Operate – строительство – передача – эксплуатация/управление).	Этот механизм предполагает передачу объекта государству сразу по завершении строительства. Затем он поступает в пользование частного партнера, но без перехода к нему права владения.
4 BOO (Build, Own, Operate – строительство – владение – эксплуатация/управление).	В этом случае созданный объект по истечении срока действия соглашения не передается публичной власти, а остается в распоряжении инвестора.

Окончание таблицы 4 – Механизмы реализации проектов государственно-частного партнерства

Наименование механизма ГЧП	Описание
5 BOMT (Build, Operate, Maintain, Transfer – строительство – эксплуатация/управление – обслуживание - передача).	В данном случае акцент делается на ответственности частного партнера за содержание и текущий ремонт сооруженных им инфраструктурных объектов.
6 DBOOT (Design, Build, Own, Operate, Transfer – проектирование – строительство – владение – эксплуатация/управление – передача).	Особенность соглашений этого типа состоит в ответственности частного партнера не только за строительство инфраструктурного объекта, но и за его проектирование.
7 DBFO (Design, Build, Finance, Operate – проектирование – строительство – финансирование – эксплуатация/управление)	В случае соглашений данного типа специально оговаривается ответственность инвестора за финансирование строительства инфраструктурных объектов.
8 BOOLT (Build, Own, Lease, Transfer – строительство – владение – аренда – управление) (разработана Внешэкономбанком)	Объект инфраструктуры создается инвестором за свой счет и закрепляется за ним на праве собственности, после чего передается в аренду муниципалитету для целей эксплуатации с последующим (после полного возмещения инвестиционных затрат) переходом права собственности на объект к муниципалитету. Возмещение инвестиционных затрат инвестора осуществляется посредством арендных платежей. Риски строительства и эксплуатации разделяются между участниками
Примечание: Составлено автором. Источник данных [13]	

Рассмотрим основные формы ГЧП, то есть юридические инструменты (договоры и т.п.), используемые при воплощении моделей-механизмов ГЧП.

В мировой практике выделяют следующие формы ГЧП [17]:

- **Контракт как административный договор**, заключаемый между государством (органом местного самоуправления) и частной фирмой на осуществление определенных общественно необходимых и полезных видов деятельности. Примерами могут являться контракт на выполнение работ, оказание общественных услуг, на управление и т.д. В данных контрактных отношениях права собственности не передаются частному партнеру, расходы и риски полностью несет государство. Интерес частного партнера состоит в том, что по договору он получает право на оговариваемую долю в доходе, прибыли или собираемых платежах.

- **Аренда и лизинг.** Особенность арендных отношений между властными структурами и частным бизнесом заключается в том, что на определенных договором условиях происходит передача частному партнеру государственного или муниципального имущества во временное пользование и

за определенную плату. Традиционные договора аренды предполагают возвратность предмета арендных отношений, причем правомочие по распоряжению имуществом сохраняется за собственником и не передается частному партнеру. В специально оговариваемых случаях арендные отношения могут завершиться выкупом арендуемого имущества. В случае договора лизинга лизингополучатель всегда имеет право выкупить государственное или муниципальное имущество.

- Концессия – ее особенность состоит в том, что государство (муниципальное образование) в рамках партнерских отношений, оставаясь полноправным собственником имущества, составляющего предмет концессионного соглашения, уполномочивает частного партнера выполнять в течение определенного срока оговариваемые в соглашении функции и наделяет его с этой целью соответствующими правомочиями, необходимыми для обеспечения нормального функционирования объекта концессии. За пользование государственной или муниципальной собственностью концессионер вносит плату на условиях, оговоренных в концессионном соглашении. Право же собственности на выработанную по концессии продукцию передается концессионеру.

- Совместные предприятия. В зависимости от структуры и характера совместного капитала они могут быть либо акционерными обществами, либо совместными предприятиями с долевым участием сторон. Возможности частного партнера в принятии самостоятельных административно-хозяйственных решений определяются долей в акционерном капитале. Риски сторон также распределяются в зависимости от ее величины.

- Контракт жизненного цикла определяется как контрактная форма ГЧП, в соответствии с которой государственный партнер на конкурсной основе заключает с частным партнером соглашение на проектирование, строительство и эксплуатацию объекта на срок жизненного цикла объекта и осуществляет оплату по проекту равными долями после ввода объекта в эксплуатацию при

условии поддержания частным партнером объекта в соответствии с заданными функциональными требованиями.

Эффективное распределение рисков между партнерами является преимуществом выбора той или иной модели. За рубежом достаточно распространенным является механизм ГЧП ВОТ, формой реализации которого является концессия. В последнее время широкое распространение получает контракт жизненного цикла.

В Российской Федерации некоторые модели ГЧП априори невозможны, так как отсутствует соответствующее законодательство, либо данные модели противоречат уже существующему законодательству. Наиболее распространенной формой также является концессия, но большую распространенность приобретают соглашения о ГЧП, МЧП в связи с выходом 224-ФЗ, а также различных рекомендаций и методологий.

1.3 Механизм распределения правомочий собственности между государством и частным бизнесом в рамках ГЧП

Государственно-частное партнерство, как было отмечено выше, имеет свои базовые модели, механизмы и формы взаимодействия субъектов, в отличие от традиционных административных отношений. При этом принципиально важен комплекс вопросов, связанных с перераспределением правомочий собственности, которое неизбежно возникает в процессе перерастания преимущественно административно-властных отношений между государством и бизнесом в отношения партнерства, закрепляемые соответствующими соглашениями сторон. Более того, некоторые устоявшиеся формы партнерства государства и частного сектора, в частности концессии, зачастую расцениваются как некая «косвенная приватизация» или же ее полноценная альтернатива, то есть трактуются как вторжение в систему отношений собственности. В общем смысле механизмы ГЧП действительно институционально преобразуют сферы деятельности, традиционно относящиеся к ведению государства, но не выводят их полностью за его пределы [19].

Таким образом, разделение правомочий собственности между государственным и частным секторами экономики в рамках партнерства обычно касается не всего комплекса правомочий, на которые распадается в хозяйственном обороте право собственника, а лишь некоторых из них. Ими являются, например, право контроля над использованием активов, право на доход, право на управление, а также право на изменение капитальной стоимости объектов соглашений и право на переуступку тех или иных собственнических правомочий другим лицам.

Исторически сложилось так, что масштабный опыт перераспределения правомочий собственности между государством и частным бизнесом имеется в секторах распределения общественных услуг, в частности транспортной, городской и промышленной инфраструктурах. Именно в этих отраслях первоначально сложились традиции делегирования государством ряда

ключевых правомочий частному сектору. Как было отмечено выше, только в последние годы наблюдается увеличение количества заключаемых проектов в социально-общественной сфере. Как государство несет ответственность перед обществом за бесперебойное обеспечение публичными благами, чем и объясняется тенденция к сохранению ряда отраслей и производств в государственной собственности. В то же время частному предпринимательству присущи мобильность, высокая эффективность использования ресурсов, склонность к инновациям. Задействовать преимущества обеих видов собственности без глубоких социальных перемен и потрясений возможно посредством применения механизмов государственно-частного партнерства.

Безусловно, первоначальным условием заключения договора о государственно-частном партнерстве является определение преимуществ как для одной, так и для другой сторон.

Преимущества применения проектов ГЧП для государственного сектора следующие [20]:

- Положительный социально-экономический и бюджетный эффект (допускается возможность ускоренной реализации инвестиционного проекта);
- Привлечение частного капитала для строительства объектов общественной инфраструктуры;
- Передача части рисков за вознаграждение частным инвесторам;
- Оплата предоставляемых услуг частным сектором с возможностью сокращения денежных выплат в случае невыполнения требований по качеству;
- Привлечение интеллектуального и управленческого капитала частного партнера;
- Отсутствие бюджетных затрат на эксплуатацию инфраструктурного объекта.

Преимущества участия в реализации проектов ГЧП частного сектора состоят в следующем [20]:

- Политическое и административное содействие государства в реализации проекта;

- Распределение рисков с государством;
- Возможность привлечения долгового финансирования;
- Гарантии со стороны государства (в зависимости от заключенной платежной схемы);
- Затраты на проект в установленной доле.

Таким образом, можно в целом выделить основные преимущества и сложности применения механизмов ГЧП, которые представлены в таблице 5.

Таблица 5 – Потенциальные преимущества и сложности использования ГЧП

Потенциальные преимущества использования ГЧП	Потенциальные сложности использования ГЧП
1 Снижение рисков по проекту	Потребность в более взвешенном бюджетном планировании (вероятность увеличения бюджетной нагрузки в долгосрочном периоде)
2 Инновации (требования к качеству оказания услуг, а не ограничения на используемые ресурсы)	Управление проектами ГЧП требует от органов государственной и муниципальной власти новых управленческих, интеллектуальных и организационных компетенций
3 Сокращение общих затрат по проекту	
4 Привлечение дополнительных финансовых ресурсов	
5 Повышение эффективности инфраструктурного объекта	
Примечание: Составлено автором. Источник данных [21]	

Таким образом, следует отметить, что преимуществ использования указанного механизма больше, нежели потенциальных сложностей. Именно поэтому механизм ГЧП получил широкое распространение как в Европе, так и на территории Российской Федерации.

Важной составляющей относительно разделения полномочий собственности проектов ГЧП является определение механизмов оплаты между партнерами.

Выделяют следующие механизмы [17]:

- Плата за доступность («Availability fee»). Данный платежный механизм основан на доступности для использования созданного объекта инфраструктуры общественного сектора. Главная особенность платежной схемы заключается в том, что концедент (государство или публично-правовое

образование) не вкладывает средств в создание инфраструктурных объектов. А все основные этапы возведения: проектирование, само строительство и конечная сдача объекта в эксплуатацию производятся непосредственно за счет средств частного инвестора как собственных, так и заемных. Государство начинает производить выплаты частному партнеру за оказываемые им услуги потребителям с использованием возведенного инфраструктурного объекта только со дня сдачи объекта в эксплуатацию. Таким образом, на потребителей не ложится финансовая нагрузка оплаты полученных ими услуг. Размер платежей, получаемых частным сектором от государства, определяется посредством произведенных частным сектором капитальных и операционных затрат при реализации проекта в течение срока контракта. Данные выплаты могут производиться по-разному: ежеквартально, ежемесячно, раз в полугодие или раз в год. Критериями, противоречащими доступности или «недоступности», могут выступать различные технические и производственные барьеры: несоответствие здания требованиям техники безопасности, плохое освещение помещений, нехватка и др. Необходимо отметить, что данный платежный механизм применяется к объектам транспортной инфраструктуры, в частности к автомобильным дорогам, мостам, тоннелям и т.д. [22].

- «Теневые» платежи. Данный платежный механизм используется тогда, когда в создаваемом проекте инфраструктуры общественного сектора допускается возможность установления частным партнером платы, которая взимается с пользователей, но концедент (государство), в свою очередь, стремится оставлять пользование объектами инфраструктуры бесплатной для всего населения, поэтому оплачивает оказание услуг частному партнеру в расчете из фактического количества потребителей. В подобных проектах качество выполнения работ частным сектором напрямую влияет на интенсивность использования услуг потребителями. Часто применяется для автомобильных дорог.

- Гарантия минимальной доходности. Данная платежная схема используется тогда, когда окупаемость создаваемого инфраструктурного

проекта для частного сектора зависит от количества потребителей, пользователей услугами, которые предлагаются в рамках реализуемого проекта, то есть существует зависимость от риска спроса. В данном случае выплаты со стороны государства необходимы только тогда, когда в какой-то из периодов длительности контракта доход частного сектора падает ниже оговоренного заранее с государством минимума (необходимого частному сектору для покрытия выплат по старшему долгу и успешного осуществления проекта). Другими словами, можно сказать, что данная схема защищает частного инвестора от снижения спроса и размера тарифа, но, тем не менее, стимулирует и мотивирует его на создание соответствующих условий для повышения спроса. Для того, чтобы привлечь частный капитал в строительство и эксплуатацию какого-либо инфраструктурного объекта, первоначально государство должно предоставить гарантию минимальной доходности. По истечении времени, когда данный объект инфраструктуры докажет свою экономическую состоятельность, потребность в данной гарантии отпадает. Однако в случае если выручка проекта начинает превышать минимальные ожидания инвестора, то часть сверхдохода должна быть передана государству [22].

- Прямая плата пользователей. Данный платежный механизм является наиболее простым. Плата пользователей за услуги используется, если потребители готовы платить за услугу, например, платные автомобильные дороги, железные дороги, коммунальные услуги и др. В данном случае частный партнер может окупать свои затраты без каких-либо доплат и выплат из госбюджета.

Таким образом, следует сказать, что наиболее распространенным платежным механизмом в рамках ГЧП в странах Европы является «плата за доступность». В Российской Федерации, так как ГЧП только набирает обороты, используются различные схемы платежа.

Механизмы оплаты могут сочетаться в рамках одного проекта, что часто встречается на практике.

Четкое распределение рисков также является обязательным условием

заключения договора о ГЧП.

Под рисками, в данном случае, понимаются вероятные изменения показателей проекта, прежде всего связанные с доходами и расходами [21]. А наибольшую сложность при этом представляет поиск и нахождение оптимальной модели распределения рисков в зависимости от специфики проекта государственно-частного партнерства. Тем не менее, существует общее правило, что каждый риск несет та сторона, которая способна наилучшим образом управлять данным риском, то есть это партнер, который [24]:

- может наилучшим образом хеджироваться от риска;
- может лучше избегать данного риска;
- может лучше реагировать, ответить на данный риск;
- может лучше «пережить» данный риск и быстро адаптироваться к

изменяющимся условиям среды.

Следует отметить, что сложность данного правила заключается в том, что каждая из сторон помимо основополагающей, взаимоустановленной цели, стремится и достижению единоличных целей, другими словами:

- Частный инвестор стремится увеличить доход и, следовательно, склонен недооценивать риски проекта ГЧП, то есть наблюдается прямая зависимость между понятиями риск и доходность, что и отражено на рисунке 3.
- В то же время, государственный сектор стремится уменьшить ответственность и, следовательно, склонен завышать риски, передаваемые частному сектору, то есть наблюдается обратная зависимость между риском и ответственностью/доходностью [21].

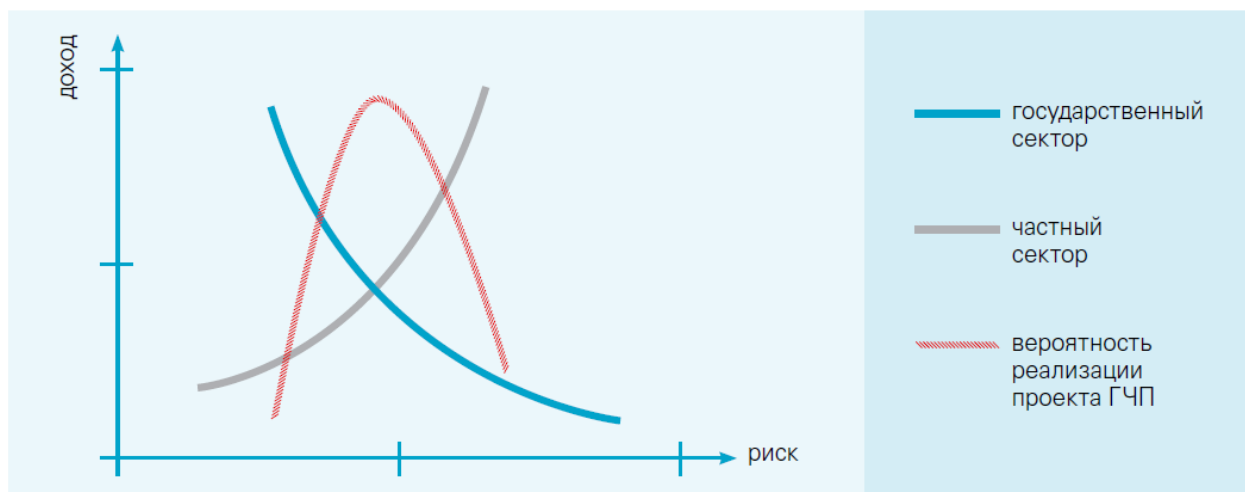


Рисунок 3 – Распределение рисков между частным партнером и государством в проектах государственно-частного партнерства [21]

Необходимость распределения рисков между партнерами вызвана рядом объективных причин, среди которых можно выделить следующие [24]:

- Четкое разделение ответственности между потенциальными партнерами. Так как проект реализуется частным инвестором, который отвечает за создание, управление и эксплуатацию инфраструктурным объектом, следовательно, он же несет и риски, связанные с данной деятельностью. При этом, следует отметить, что за итоговый результат проекта отвечает публичный сектор, так как достижение конечного результата является его целью участия в ГЧП. Следовательно, данное распределение ответственности способствует эффективной реализации проекта ГЧП.

- Возможности по управлению рисками. Как уже было отмечено выше, согласно общему правилу риск несет та сторона, которая сможет наилучшим образом им управлять. Таким образом, благодаря разделению рисков, итоговая стоимость объекта может снизиться по сравнению со стоимостью, если бы каждый партнер реализовал его отдельно.

- Ограниченные финансовые возможности. Объединение финансовых средств партнеров позволяет покрывать больший объем рисков, тем самым обеспечивая устойчивость проекта ГЧП.

○ Проблема: принципал – агент. В данном случае, государство является доверителем, а частный партнер – агентом. Четкое распределение рисков позволяет избежать данной проблемы.

Матрица рисков по проекту государственно-частного партнерства представлена на рисунке 4. Полная типовая матрица представлена в Приложении Б.

Виды рисков	Распределение рисков		
	Инвестор	Инвестор/ государство	Государство
Ошибки проектирования	●		
Предоставление земель			●
Риски, связанные с состоянием земли	●		
Риски строительства	●		
Скрытые препятствия		●	
Приемка	●		
Эксплуатация	●		
Риск забастовок в связи с введением платы за проезд			●
Изменение законодательства, политические риски			●
Валютные риски и риск инфляции			●

Рисунок 4 – Вероятность реализации проекта ГЧП в зависимости от распределения рисков между сторонами [7]

Таким образом, исходя из информации, представленной на рисунке 4, можно сделать следующие выводы:

- Теоретически, все возможные риски могут быть распределены совершенно по-разному между партнерами, в целом, они распределяются по общему правилу, то есть с точки зрения эффективности. Распределение рисков четко отражено в договоре.
- В общем случае частный партнер несет основные риски, связанные с созданием, управлением и эксплуатацией инфраструктурного объекта. Безусловно, точное распределение рисков зависит конкретной формы проекта ГЧП.

- Что касается государства, в его ведении остаются все риски, связанные с предоставлением земель и различные макроэкономические и политические колебания.



Рисунок 5 – Уровень вовлеченности частного партнера в зависимости от модели ГЧП [21]

На рисунке 5 приведен пример повышения степени фактического вклада собственных ресурсов частного бизнеса в совместные государственно-частные проекты в зависимости от вида партнерства и объемов правомочий, переданных собственником частному предприятию.

Стоит отметить, что при наибольшем вкладе собственных средств инвестор также приобретает больший уровень рисков. При наименьшем уровне вовлеченности частный сектор только отвечает за проектирование и строительство, и, следовательно, уровень риска достаточно мал. Концессия представляет для бизнеса наибольший уровень вовлеченности, но при этом это самая рискованная модель ГЧП. Между крайними позициями расположено множество других различных вариантов форм ГЧП, которые базируются на различном уровне передачи прав собственности от государственных органов к

частному предпринимателю на тот срок и на тех условиях, что имеют отражение в прописанном контрактном соглашении [21].

Таким образом, разделение правомочий собственности является обязательным условием существования соглашений о ГЧП. Все модели ГЧП различаются между собой схемами распределения рисков между сторонами соглашения, а также формами, то есть юридическо-правовой оболочкой, характерной для той или иной модели.

В приложении В представлена сравнительная таблица ГЧП и других форм взаимодействия бизнеса и государства.

Следует отметить, что существует некоторая сложность в классификации моделей, механизмов и форм государственно-частного партнерства, так как каждый исследователь трактует данные понятия, опираясь на ранние исследования по указанной теме, а также исходя из собственного мнения. Тем не менее, основные модели, механизмы и формы ГЧП являются схожими как России, так и за рубежом.

2 Современные тенденции на рынке проектов ГЧП

2.1 Направления реализации проектов ГЧП: мировой опыт

Существует мнение, что идея ГЧП получила в современном его понимании новый импульс, можно сказать, модернизированный виток своего развития в Великобритании на рубеже 1980-ых годов.

Тем не менее, следует отметить, что государственно-частное партнерство не новое изобретение последних трех десятилетий. Однако, несмотря на это, достаточно часто механизм государственно-частного партнерства представляется обществу и рассматривается как некое новшество, нововведение или иначе инновация на всех уровнях государственной власти, в том числе и на уровне муниципалитетов, в качестве инструмента, способствующего развитию инфраструктуры. В реальности взаимодействие публичного и частного партнеров по поводу строительства, обеспечения и управления инфраструктурой имеет достаточно давнюю историю, традиции и обычаи во многих странах мира, во всех частях света. История проектов ГЧП в разных странах насчитывает несколько столетий. В таблице 6 представлена история проектов ГЧП в мире.

Таблица 6 – История проектов ГЧП в странах мира

Страна	Пример
1 Франция	1554 г. – Концессия для постройки канала в долине Кро; 1666-1681 гг. – Лангедокский канал
2 Австрия	19 в. – Строительство железной дороги
3 Бельгия	19 в. – Строительство ж/д дорог, сетей телеграфной связи
4 Испания	1256 г. – Концессия по освоению полезных ископаемых
5 Италия	1400 г. – Концессия по добыче нефти в фармацевтических целях
6 Мексика	1720-1738 гг. – Строительство акведука
7 Япония	18 в. – мост Йодобаши в г. Осака
Примечание: Составлено автором. Источник данных [25]	

Таким образом, даже основываясь на единичных примерах, представленных в таблице 6, можно сделать вывод, что зачатки механизмов ГЧП берут свое начало во многих странах более нескольких сотен лет назад.

Необходимость в ГЧП возникает, прежде всего, в тех сферах, за которые государство традиционно несет ответственность: это объекты общего пользования (транспортная, коммунальная, социальная инфраструктура, объекты культуры, памятники истории и архитектуры и т.п.), жилищно-коммунальное хозяйство, образование, здравоохранение. Государство, как правило, не может полностью отказаться от своего присутствия в этих сферах и вынуждено сохранять контроль либо над определенным имуществом (оставаться собственником), либо над определенным видом деятельности. В любом случае это означает финансирование за счет средств соответствующих бюджетов.

На сегодняшний день государственно-частное партнерство является распространенной формой взаимодействия государства и частного сектора в странах Европы.

Согласно рисунку 6, странами-лидерами по реализации проектов государственно-частного партнерства в Европе в первой половине 2016 года являются такие страны, как Англия, Франция, Нидерланды, Греция и замыкают «пятерку» Бельгия, Испания и Нидерланды.

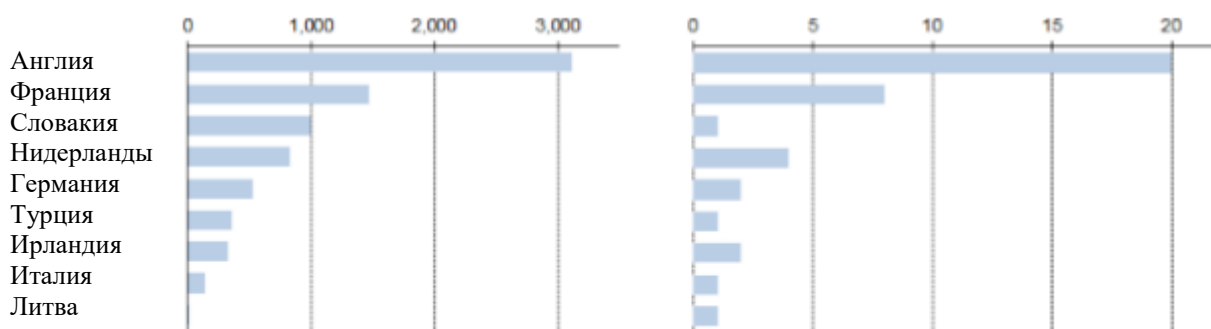


Рисунок 6 – Итоговая стоимость проектов по странам в млн. евро; количество проектов по странам Европы [26]

Следует отметить, что в лидеры вошла Словакия, но покинули список лидеров Греция и Испания. Великобритания занимает лидирующие позиции на протяжении большого количества лет.

Одной из предпосылок лидерства является тот факт, что Правительство Англии стало одним из первых применять данную схему работы на

национальном уровне, соответственно, на текущий момент многие недочеты и несоответствия в законодательстве были исправлены, что привело к усовершенствованию системы ГЧП в Великобритании, к чему России нужно стремиться.



Рисунок 7 – Динамика ГЧП проектов в Европе с 2007 по 2016 гг., млрд., шт.

Таким образом, исходя из данных графика, можно сделать следующие выводы:

- Совокупная стоимость всех реализованных проектов ГЧП на Европейском рынке за первую половину 2016 года составляет 7,8 млрд. евро;
- За первое полугодие 2016 года было осуществлено 40 проектов в форме ГЧП, что значительно превышает результаты первой половины 2015 года – 27 проектов. Фактически количество сделок постоянно увеличивается, начиная с 2012 года.

Очевидным является факт, что в Европе доля проектов с совместным участием государства и бизнеса за последние годы увеличивается.

Основные направления реализации проектов ГЧП в Европе представлены на рисунках 8 и 9.

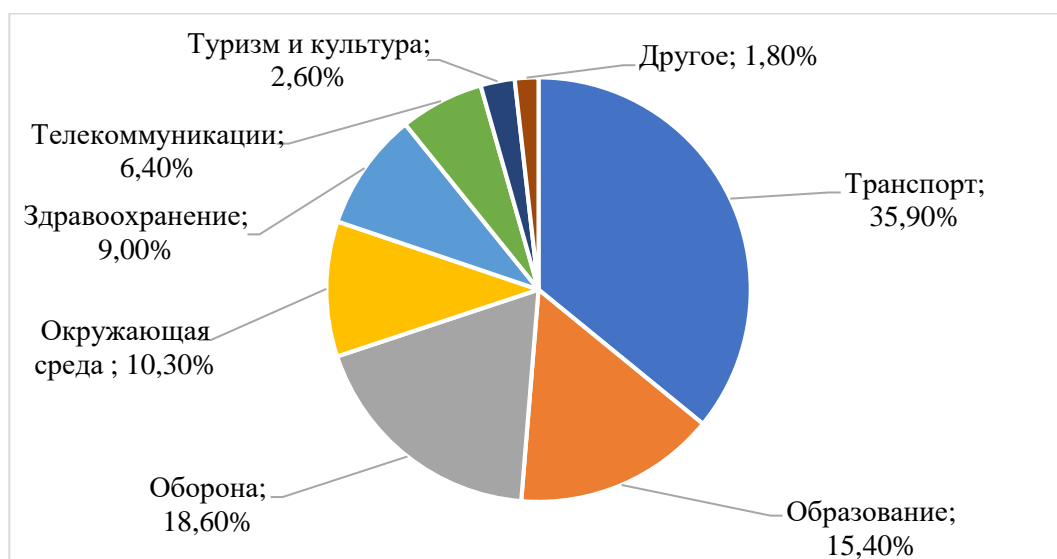


Рисунок 8 – Совокупная стоимость проектов ГЧП по отраслям, %

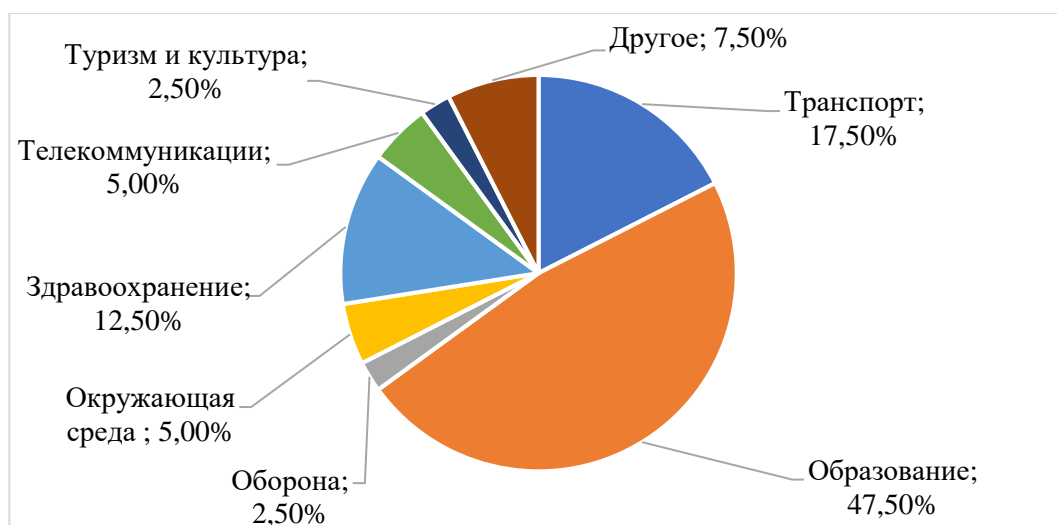


Рисунок 9 – Количество проектов по отраслям, %

Таким образом, в первой половине 2016 года количество проектов в области образования преобладает над другими сферами экономики. Тем не менее, наблюдается большое количество проектов в таких областях, как транспорт, здравоохранение, окружающая среда, что является подтверждением тому, что в 21 веке доля ГЧП проектов в Европе по направлениям транспортной и промышленной инфраструктуры снижается, нежели это было 20 лет назад.

Напротив, количество проектов в социальной сфере только растет.

Проанализируем наличие в Европейских странах единого федерального, специфического закона о ГЧП. В таблице 7 приведены и рассмотрены законодательства стран, активно внедряющих и практикующих механизм государственно-частного партнерства при выполнении общественно значимых функций.

Таблица 7 – Сведения о законодательстве в рамках ГЧП на федеральном уровне в странах мира

Страна	Федеральный закон «О ГЧП», дата вступления силу
1 Франция	Введение Контракта ГЧП – Постановление Правительства № 2004 – 559 от 17 июня 2004 года Закон «О контрактах ГЧП» № 2008-735 от 28 июля 2008 года
2 Германия	Отсутствие отдельного законодательного акта о ГЧП (Закон «Об ускорении ГЧП» - 2005 – поправки в ряд законодательств)
3 Италия	Отсутствие закона о ГЧП
4 Великобритания	Отсутствие закона о ГЧП на федеральном уровне
5 Турция	Отсутствие закона о ГЧП
6 Бельгия	Отсутствие закона о ГЧП
7 Польша	Закон «О ГЧП», 2008
8 Нидерланды	Отсутствие закона о ГЧП
9 Испания	Отсутствие закона о ГЧП
10 Португалия	Закон «О ГЧП», 2012
11 Ирландия	Закон о ГЧП принят 22 марта 2002 года
12 Сербия	Закон «О ГЧП и концессиях» №88/2011 (в ред. №13/2012 и 108/2012)
13 Греция	Закон «О ГЧП», 3389/2005
Примечание: Составлено автором	

Таким образом, исходя из данных таблицы 7, можно сделать следующие выводы:

- Специализированный закон о ГЧП на федеральном уровне принят в таких странах, как Франция, Португалия, Ирландия, Сербия, Греция и Польша.
- Принятие специфического законодательства, в частности законов о ГЧП, в странах Европы началось относительно недавно – большая часть законов принята в последнее десятилетие.

- Примечательным является факт, что из стран-лидеров по количеству и стоимости проектов только во Франции есть соответствующее законодательство.

- Англия – безусловный лидер в сфере применения ГЧП проектов не имеет отдельного закона о механизмах государственно-частного партнерства.

Следовательно, наличие федерального закона о ГЧП коррелирует с количеством и общей стоимостью проектов ГЧП в стране, как в случае с Францией, но не является обязательным условием, фактором успешного функционирования данного института.

Так как данный механизм является на сегодняшний день одним из приоритетных инструментов развития инфраструктуры в разных странах, представители данных стран объединяются с целью обмена как теоретическим, там и прикладным опытом по поводу реализации проектов ГЧП. Одним из примеров является сотрудничество Франции и России.

Основные особенности функционирования ГЧП во Франции и в России представлены в таблице 8.

Таблица 8 – Сравнительная таблица механизмов ГЧП во Франции и в России

Сравнительный критерий	Франция	Россия
1 Наличие центра (ов) ГЧП-проектов; год становления	Присутствует Центр развития ГЧП Франции официально утвержден в мае 2005 года	Присутствует Центр развития государственно-частного партнерства утвержден в 2008 году (в состав входят: ГЧП-ИНСТИТУТ, ГЧП- ИНФО, ГЧП-Журнал). Центр ГЧП ВНЕШЭКОНОМБАНКА
2 Структурное подразделение в экономической системе страны	Центр ГЧП-проектов является структурным подразделением Министерства финансов	Департамент инвестиционной политики и развития ГЧП – структурное подразделение центрального аппарата Минэкономразвития

Окончание таблицы 8 – Сравнительная таблица механизмов ГЧП во Франции и в России

Сравнительный критерий	Франция	Россия
3 Наличие и год принятия ФЗ о ГЧП	Принят - 2004 год – Вступление в силу законодательства «Договор о партнерстве» (“Contrats de Partenariat”). 2008 год – выход закона, расширяющего и разъясняющего базу функционирования ГЧП.	Принят закон «Об основах ГЧП, МЧП». Также существуют ФЗ «О концессионных соглашениях».
4 Основные формы ГЧП	Концессия, контрактный договор, договор аренды (лизинг),	Соглашение о ГЧП, МЧП, механизм концессионных соглашений, государственные контракты, аренда (лизинг)
5 Основные отраслевые направления реализации проектов ГЧП	Энергетика, водоснабжение, транспортная инфраструктура (преобладает), социальная сфера.	Транспорт, коммунальная инфраструктура. Все большее значение приобретает социальная сфера – образование, здравоохранение.
6 Количество этапов при выборе контрагента	Трехэтапная структура выбора.	Нет стандарта в принятии решений. В среднем – 7 этапов
7 Уровни реализации ГЧП-проектов (преобладание)	95% - местный уровень	Региональный уровень – 54%, муниципальный – 33%, Федеральный уровень – 13%.
8 Структура финансирования	Государственное финансирование, частное финансирование.	Государственное финансирование, корпоративное финансирование и проектное финансирование
Примечание: Составлено автором. Источник данных [27]		

Исходя из сравнительного анализа, отраженного в таблице 8, можно сделать следующие выводы:

- Во Франции Центр ГЧП подчиняется непосредственно Министерству финансов, в то время как в России Центр ГЧП создан при поддержке Торгово-промышленной Палаты РФ, является независимым центром. Центр ГЧП в России и Департамент развития ГЧП – разные структурные составляющие;

- Отставание России от Франции в реализации проектов ГЧП проявляется также в том, что ФЗ во Франции был принят на 11 лет ранее, чем Федеральный закон в РФ. В то время как большинство субъектов РФ приняли региональные законы о ГЧП;

- Основные формы и отраслевые направления являются схожими, но с учетом того, что ФЗ в РФ появился и действует всего на протяжении одного года, большое количество проектов в действительности являются «Квази-ГЧП»;

Эффективность механизма государственно-частного партнерства оценили по достоинству как в странах Европы, так и в России. Страны, в частности Франция, реализующие проекты развития инфраструктуры в форме ГЧП достаточно длительное время, модернизируют и совершенствуют данную форму взаимодействия государства и частных инвесторов. Сравнительный анализ показал, что Россия пока отстает от Франции в сфере ГЧП по многим показателям: не утверждена структура количества этапов при выборе контрагента, законодательно не закреплена структура финансирования проектов ГЧП и др. Поэтому является целесообразным обмен опытом, а также теоретические и практические заимствования в применении ГЧП во Франции. Первоначальным релевантным решением является доработка Федерального закона о ГЧП, а также приведение в соответствие с ним региональных нормативных актов.

Таким образом, можно сделать вывод, что в мировой практике рынок ГЧП достаточно развит и насыщен проектами, хотя, как отмечено выше, далеко не во всех странах принят единый специфический закон о ГЧП. Преобладание проектов в таких сферах как транспортная, промышленная инфраструктуры, ЖКХ является фактом. Тем не менее, постоянно возрастающее количество проектов, реализуемых в социальной сфере, говорит о постепенном признании эффективности применения данного механизма в этих отраслях.

2.2 Стратегия внедрения и управление проектами ГЧП в РФ

На сегодняшний день законодательство о ГЧП на федеральном уровне состоит из:

- Федерального закона от 13.07.2015 года №224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;
- Федерального закона от 21.07.2005 года №115-ФЗ «О концессионных соглашениях»;
- Региональных нормативно-правовых актов.

К числу косвенных нормативных актов можно добавить:

- Кодексы РФ, а именно Гражданский кодекс РФ, Земельный кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ, Бюджетный кодекс РФ, Градостроительный кодекс РФ, Водный кодекс РФ и др.;
- Федеральный Закон от 17 мая 2007 г. №-82-ФЗ (в ред. №360-ФЗ от 03.07.2016) «О Банке развития» (Государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности»);
- Федеральный закон от 25.02.1999 г. №-39-ФЗ (в ред. от 03.07.2016) «Об инвестиционной деятельности в РФ, осуществляемой в форме капитальных вложений»;
- Федеральный закон от 09.07.1999 г. №160-ФЗ (в ред. от 05.05.2014) «Об иностранных инвестициях в РФ»;
- Федеральный закон от 22 июля 2005 г. №116-ФЗ (в ред. от 03.07.2016 №250-ФЗ и №361-ФЗ) «Об особых экономических зонах в РФ» и др.

После введения закона о ГЧП, МЧП появилась проблема соответствия региональных актов федеральному закону в связи с тем, что региональные законы начали вводиться в действие во второй половине 2000-х годов.

Достаточно долгое отсутствие единого, обобщенного закона о ГЧП на

федеральном уровне, можно определить следующими факторами [28]:

- Присутствием значительной дифференциации между регионами – наличием серьезных социально-экономических, правовых, культурных и институциональных различий между субъектами РФ;
- Стремлением в рамках рыночных реформ максимально сузить сферу вмешательства государства в экономические процессы.

В таблице 9 представлена дифференциация федеральных округов РФ в принятии регионального законодательства.

Таблица 9 – Дифференциация федеральных округов РФ в области регионального законодательства

Федеральный округ (ФО)	Количество субъектов в ФО	Количество субъектов, принявших закон о ГЧП	Количество субъектов, имеющих проект закона	Доля субъектов, принявших закон о ГЧП
1 Центральный ФО	18	13	1	72,22%
2 Южный ФО	8	7	1	87,50%
3 Северо-Западный ФО	11	10	0	90,91%
4 Дальневосточный ФО	9	5	0	55,55%
5 Сибирский ФО	12	12	0	100,00%
6 Уральский ФО	6	6	0	100,00%
7 Приволжский ФО	14	10	0	71,43%
8 Северо-Кавказский ФО	7	5	0	71,43%
ВСЕГО	85	68	2	
Примечание: Составлено автором на основе данных ГЧП-ИНФО				

Таким образом, исходя из табличных данных, можно сделать следующие выводы:

- Только в Сибирском и Уральском федеральных округах все субъекты приняли специфический закон о ГЧП;
- Около половины субъектов РФ, принявших закон о ГЧП на региональном уровне, наблюдается в Дальневосточном федеральном округе;
- Таким образом, подтверждается значительная дифференциация регионов, в частности наличие нормативно-правовых различий;
- В Южном федеральном округе введен региональный закон о ГЧП в Республике Крым.

Тем не менее, существует ряд недостатков, свойственных региональному законодательству о ГЧП. К ним можно отнести следующие:

- отсутствие единого понимания термина ГЧП, процесса в целом;
- не во всех региональных законах предусмотрены конкретные формы ГЧП;
- нет механизма разграничения соглашений ГЧП от других видов контрактов с участием государства (в частности, от государственных контрактов, которые заключают в рамках законодательства о государственных закупках);
- отсутствие механизмов поддержки инвестиционных проектов ГЧП (существует недоверие инвесторов к региональным нормативным актам).
- наиболее актуальный недостаток сейчас – большое количество несоответствующих элементов в региональных законах относительно Федерального закона.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что региональное законодательство, в частности региональные законы о ГЧП, на момент отсутствия федерального закона являлись институциональной основой ГЧП. На данный момент главным релевантным решением является приведение региональных актов в соответствие с Федеральным законом.

Кроме рассмотренных выше теоретических и нормативно-правовых основ государственно-частного партнерства необходимо изучить прикладные вопросы управления проектами ГЧП, оценку потенциала данного проекта в решении установленных стратегических задач, оценку инвестиционной привлекательности и бюджетной эффективности, а также оценку социального и экономического эффекта.

Среди основополагающих этапов проектов ГЧП, МЧП выделяют:

- 1) Рассмотрение предложения государственным партнером в случае, если инициатива исходит от частного партнера.

2) Рассмотрение предложения о реализации проекта ГЧП, МЧП уполномоченным органом для вынесения оценки эффективности проекта и определения сравнительных преимуществ.

3) Принятие решения о реализации проекта ГЧП, МЧП.

На рисунке 10 представлена схема рассмотрения проекта ГЧП.

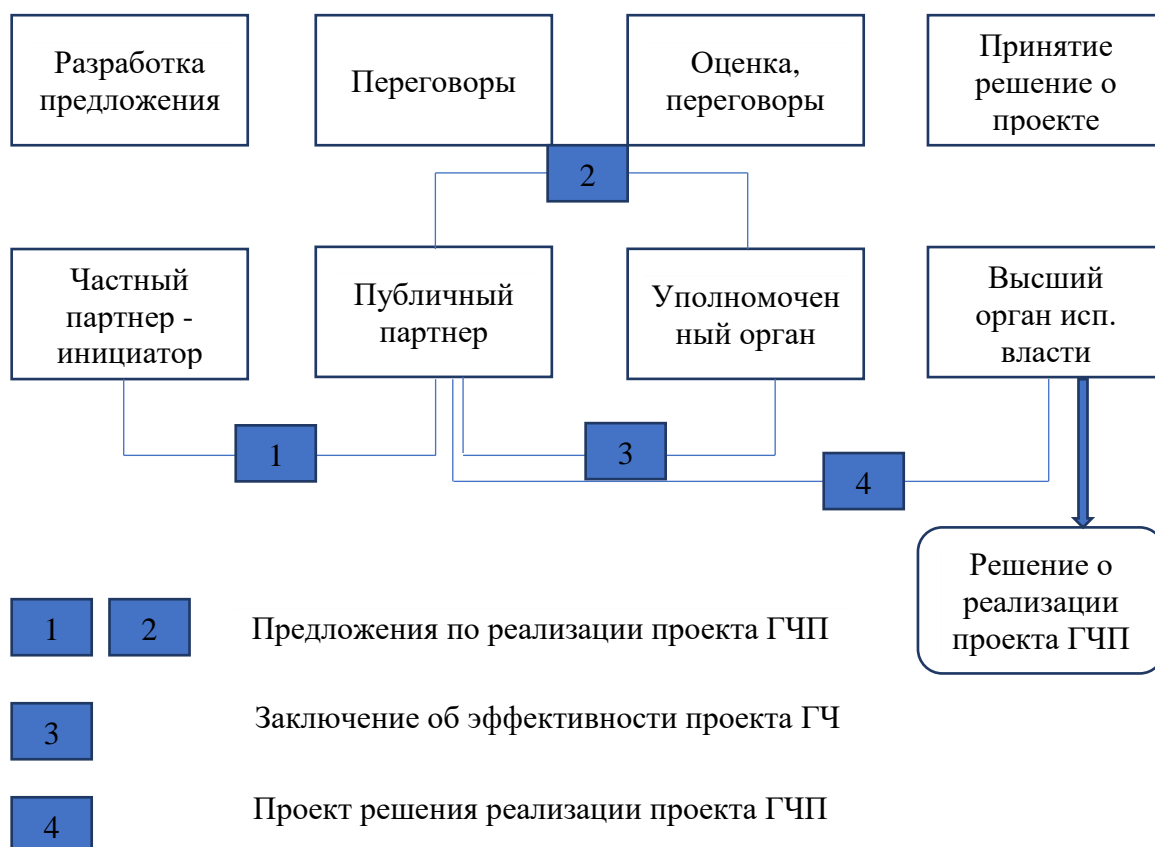


Рисунок 10 – Схема рассмотрения реализации проекта ГЧП

Порядок реализации проекта муниципально-частного партнерства является схожим за исключением того, что в качестве дополнительного звена на уровне переговоров, а также вынесения окончательного решения выступает глава муниципального образования.

В основе процесса формирования и отбора проектов ГЧП лежит расширенный подход к стратегическому планированию инфраструктурного комплекса региона.

Как было отмечено выше, инициативу при реализации проекта ГЧП могут выдвигать как частные инвесторы, так и публичная сторона.

«Частная инициатива» состоит из трех этапов:

1) Направление предложения в уполномоченный орган с целью его оценки, а также опубликование предложения на сайте публичного партнера.

2) Оценка эффективности проекта уполномоченным органом – эффективность проекта (финансовая эффективность/социально-экономический эффект), а также определение сравнительного преимущества – расчет чистых дисконтированных расходов бюджета по ГЧП/гос. контракту, и объем принимаемых Публичным партнером обязательств по ГЧП/гос. контракту. Методика оценки эффективности и сравнительных преимуществ проекта изложены в Постановлении Правительства от 30.12.2015 №1514.

3) Принятие решения о реализации проекта и его опубликование.

Рассмотрим финансовую структуру проектов государственно-частного партнерства. Передача финансовых обязательств по привлечению средств на реализацию инфраструктурных проектов частному партнеру является одним из главных различий между госзаказом и ГЧП. Поэтому финансирование проектов ГЧП имеет более сложную по сравнению с госзаказом структуру статей расходов и источников финансирования.

Типовая структура финансирования проекта ГЧП представлена на рисунке 11.



Рисунок 11 – Структура финансирования проекта ГЧП

Таким образом, исходя из содержания рисунка 11, можно сделать вывод, что финансирование проекта государственно-частного партнерства состоит из трех этапов: финансирование предпроектного этапа (предварительные работы), затрат на реализацию и эксплуатацию объекта.

Затраты на предпроектный этап включают в себя комплекс затрат на выполнение работ по первичному отбору, оценке, разработке полной проектной документации, а также привлечению потенциальных инвесторов и проведению конкурсных процедур по проекту ГЧП. Сумма данного вида затрат может составлять от 10% общего объема финансирования проекта ГЧП. Следует отметить, что ключевой чертой затрат на предпроектный этап является их рисковый характер. А вследствие этого и значительного объема; как частный партнер, так и государственный сектор стремятся переложить большую часть затрат на подготовительные работы по проектам государственно-частного партнерства друг на друга.

Капитальные затраты направлены на проектирование, строительство, реконструкцию/модернизацию инфраструктурного объекта и осуществляются, главным образом, за счет средств частных партнеров. В случае

софинансирования доля бюджетных средств должна составлять не более 70%.

Текущие затраты по проектам ГЧП включают эксплуатацию и управление объектом инфраструктуры и покрываются в зависимости от платежного механизма, указанного в договоре, то есть за счет потребителей услуг, либо за счет бюджетных средств. Отметим, что часть текущих затрат может быть субсидирована из бюджета – гарантия минимальной нагрузки в целях повышения инвестиционной привлекательности проекта государственно-частного партнерства для частных инвесторов.

Рассмотрим инструменты финансирования капитальных затрат по проектам государственно-частного партнерства. В соответствии с законодательством РФ, финансирование капитальных затрат может осуществляться при помощи следующих инструментов [12]:

- Долевое финансирование, включая собственные средства частного инвестора и средства Фонда национального благосостояния;
- Долговое финансирование может включать:
 - Облигационные займы (включая средства пенсионных фондов);
 - Кредиты российских и международных финансовых институтов (ВЭБ, ЕБРР, и т.п.);
 - Кредиты государственных и коммерческих банков;
- Гранты международных финансовых институтов.

Следует отметить, что источники финансирования определяются по согласованию партнеров. Частный инвестор действует исходя из рисков и доходности по проекту, государственный партнер – с позиции приоритетов развития инфраструктуры, бюджетной эффективности, долговой нагрузки на бюджет.

Примечательным является факт, что для реализации проектов ГЧП в большинстве случаев создается специализированная проектная компания (СПК), аккумулирующая финансовые ресурсы.

Часто специализированные проектные компании (СПК) формируются для осуществления инвестиционных сделок и приобретают определенные права

собственности или обязательства по проекту. В целом, данная компания учреждается инициаторами проекта.

Основная цель создания СПК – аккумулярование активов, обязательств и рисков частного партнера по проекту.

Следует отметить, что одну из важных ролей в финансировании проектов ГЧП играют первоначальные инвесторы, так называемые инициаторы проекта, «спонсоры проекта», в качестве которых могут выступать разработчик проекта, инжиниринговая или строительная компания, управляющая компания или частный инвестор [13].

Не менее важными участниками финансирования проектов государственно-частного партнерства являются кредиторы, лица, которые инвестируют средства в проект после его разработки – коммерческие банки, банки развития и т.д., которые были упомянуты выше.

Ключевым моментом для проектов государственно-частного партнерства является мониторинг и контроль исполнения соглашений о ГЧП, осуществляемый органами государственной власти с целью повышения результативности и эффективности их реализации. Мониторинг и контроль проекта ГЧП осуществляется в течение всего срока реализации проекта и включает следующие функции [21]:

- Организация работы ответственных компетентных органов власти;
- Обязательный мониторинг результатов реализации проекта государственно-частного партнерства;
- Работа с возникающими изменениями по проекту;
- Контроль за передачей активов и иными операциями при завершении проекта.

Тем не менее, в связи с распределением управленческих функций в соглашениях государственно-частного партнерства может возникать ряд проблем.

Среди объективных проблем реализации ГЧП, с точки зрения управления, можно выделить следующие проблемы:

- Достаточно низкий уровень компетенций и квалификации;
- Неравноправие сторон, участвующих в ГЧП;
- Разрозненность законодательной базы.

Таким образом, следует отметить, что данный алгоритм управления проектами государственно-частного партнерства имеет стандартизированную и унифицированную форму. В ряде случаев, как отдельные детали, так и существенные составляющие данного алгоритма могут быть пересмотрены сторонами и изменены в соглашении согласно интересам участников проекта ГЧП.

2.3 Рынок проектов государственно-частного партнерства в Российской Федерации

На сегодняшний день, на 1 апреля 2017 года, в Российской Федерации в базе проектов ГЧП размещено всего 2444 проекта с применением механизмов государственно-частного партнерства.

Распределение проектов ГЧП по сферам народного хозяйства отражено на рисунке 12.

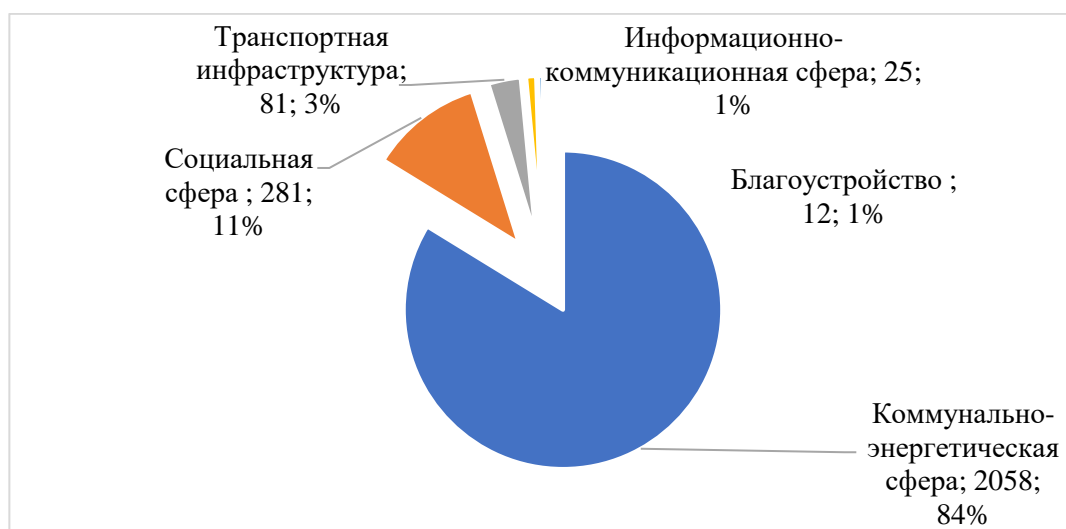


Рисунок 12 – Распределение проектов ГЧП по отраслям, % [12]

Таким образом, наибольшее количество проектов в Российской Федерации наблюдается в коммунально-энергетической сфере. На втором месте – социальная сфера, а за ней уже следуют транспортная, коммуникационная и другие сферы хозяйства. Исходя из этого, можно сделать вывод, что количество проектов в транспортной сфере, отрасли, где механизм государственно-частного партнерства получил «новый виток» своего развития, снижается. А количество проектов в социальной сфере увеличивается. Подобная тенденция наблюдается и за рубежом. Большое количество проектов в коммунально-энергетической сфере связано с применением одной из форм ГЧП – концессий.

На момент выхода методических рекомендаций рейтинга регионов 2015-2016 гг. в России наблюдалось более 1300 проектов, реализуемых в форме государственно-частного партнерства. По 873 проектам заключены

соответствующие соглашения ГЧП. Классификация проектов ГЧП с точки зрения публичного партнера представлена на рисунке 13.

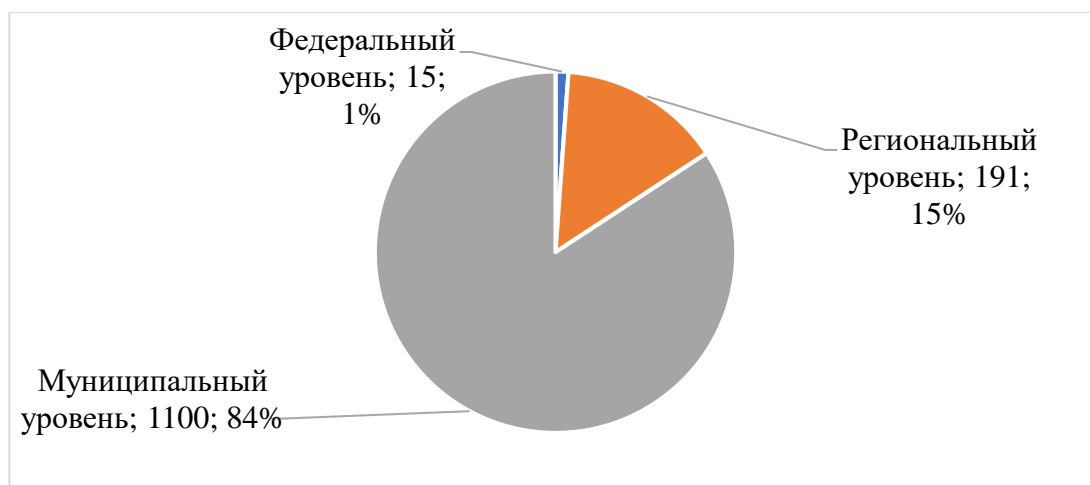


Рисунок 13 – Распределение количества проектов ГЧП в зависимости от публичной стороны

Исходя из рисунка 13 можно сделать вывод, что подавляющее большинство проектов реализуется на муниципальном уровне. Тем не менее, после введения в действие Федерального закона, ГЧП и МЧП стали обособленными видами инфраструктурных проектов. В связи с этим возникли проблемы предоставления финансирования при реализации проектов МЧП, так как финансовые институты, банки требуют больших гарантий выплаты заемных средств, требуют «поручительства» региональных властей, что, в свою очередь, по действующему законодательству недопустимо. Поэтому данный вопрос требует незамедлительного решения.

В целом, динамика количества проектов в РФ положительная, что подтверждает гипотезы о все большем распространении данного вида взаимодействия государства и бизнеса. На рисунке 14 представлен темп роста проектов ГЧП в России. Таким образом, совокупный среднегодовой темп роста равен 115% [29]. Такой рост в 2015 году по сравнению с 2013-2014 гг. связан с поправками в концессионном законодательстве, а также введением частной концессионной инициативы. В прогнозном варианте, если среднегодовой темп роста проектов, которые прошли свое закрытие, будет на уровне 100%, то уже к

2018-2019 гг. количество проектов будет приближаться к 5000.

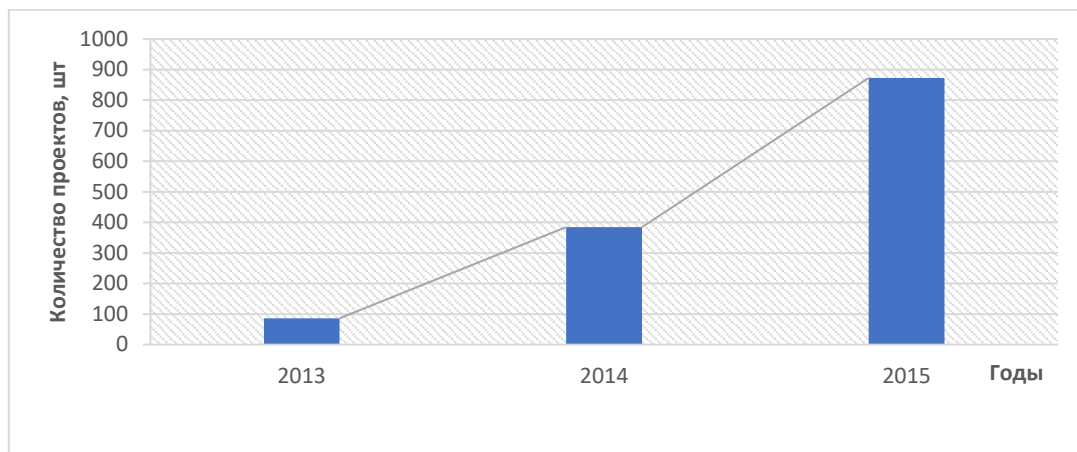


Рисунок 14 – Совокупный среднегодовой темп роста проектов ГЧП в РФ, прошедших стадию коммерческого закрытия

В таблицах 10–13 приведена статистика реализации коммерчески закрытых проектов в отраслях за 2015-2016 гг.

Таблица 10 – Классификация проектов ГЧП в транспортной инфраструктуре

Отрасль	Уровень	115-ФЗ	ГЧП (224-ФЗ)	Иные формы	Общий итог
Автомобильные дороги и т.п.	Федеральный	3	-	7	10
	Региональный	8	1	-	10
	Муниципальный	5	2	1	7
Аэродромы и т.п.	Региональный	1	1	2	4
Ж/д транспорт	Региональный	-	2	-	2
Общественный транспорт	Региональный	1	-	2	3
Системы контроля безопасности ПДД	Федеральный	1	-	-	1
	Региональный	4	3	2	9
	Муниципальный	1	-	-	1
Примечание: Составлено автором. Источник данных [29]					

В целом закономерно, что в транспортной инфраструктуре преобладает концессия как одна из форм ГЧП, тем не менее, начинают появляться проекты и в форме соглашения о ГЧП, и другие.

Таблица 11 – Классификация проектов ГЧП в коммунальной инфраструктуре

Отрасль	Уровень	115-ФЗ	ГЧП (224-ФЗ)	Иные формы	Общий итог
Системы водоснабжения	Муниципальный	310	-	-	310
Передача тепловой энергии	Муниципальный	280	-	-	280
Обращение с ТКО	Региональный	9	2	-	11
	Муниципальный	22	1	-	23
Городское благоустройство	Муниципальный	2	-	-	2
Примечание: Составлено автором. Источник данных [29]					

В коммунальной инфраструктуре также преобладают концессии, тем не менее, начинает проявляться инициатива по реализации проектов в форме соглашения о ГЧП в транспортировке и утилизации ТКО (отходов).

Таблица 12 – Классификация проектов ГЧП в энергетической инфраструктуре

Отрасль	Уровень	115-ФЗ	ГЧП (224-ФЗ)	Иные формы	Общий итог
Производство и распределение электроэнергии	Муниципальный	25	-	-	25
Освещение поселений	Муниципальный	2	-	1	3
Примечание: Составлено автором. Источник данных [29]					

В рамках данного исследования наибольший интерес представляет распределение проектов в социальной сфере.

Таблица 13 – Классификация проектов ГЧП в социальной сфере

Отрасль	Уровень	115-ФЗ	ГЧП (224-ФЗ)	Иные формы	Общий итог
Здравоохранение	Федеральный	1	-	-	1
	Региональный	22	6	17	45
	Муниципальный				
Образование	Региональный	6	7	2	15
	Муниципальный	14	28	1	43
Социальное обслуживание населения	Региональный	1	1	-	2
	Муниципальный	16	-	6	22

Продолжение таблицы 13 – Классификация проектов ГЧП в социальной сфере

Физ. культура и спорт	Региональный	6	3	-	9
	Муниципальный	5	1	1	7
Культура	Региональный	2	-	2	4
	Муниципальный	7	-	-	7
Туризм	Региональный	1	-	-	1
	Муниципальный	8	-	-	8
Примечание: Составлено автором. Источник данных [29]					

Таким образом, исходя из данных таблицы, можно сделать следующие выводы:

- ✓ Наибольшее количество проектов в форме соглашения о ГЧП наблюдается в сфере образования.
- ✓ В области здравоохранения преобладают концессии, а также иные формы ГЧП.
- ✓ По количеству проектов в различных формах ГЧП социальная сфера стоит на втором месте после коммунальной инфраструктуры.

Ранжирование регионов по уровню развития ГЧП стало возможным благодаря рейтингу регионов России, составленному Министерством экономического развития РФ совместно с Центром развития ГЧП при поддержке Торгово-промышленной Палаты РФ. Рейтинг 2016-2017 гг. будет опубликован только после проведения Российской недели ГЧП, поэтому на данный момент доступны статистические данные за 2015-2016 гг. При оценке уровня развития ГЧП в регионах России были учтены следующие факторы [29]:

- развитие институциональной среды;
- опыт реализации проектов ГЧП;
- нормативно-правовое обеспечение.

Расчет комплексного, итогового показателя – «Уровень развития сферы государственно-частного партнерства в субъекте РФ» производился по формуле:

$$R_j = \alpha \times L_j + \beta \times N_j + \gamma \times E_j, \quad (1)$$

где j – порядковый номер субъекта РФ;

α, β, γ – веса, которые определяют значимость составляющих факторов, при этом, экспертной комиссией было утверждено, что $\alpha = 0,03, \beta = 0,03, \gamma = 0,04$;

L_j – значение фактора «Развитие институциональной среды субъекта РФ в сфере государственно-частного партнерства»;

N_j – значение фактора «Нормативно-правовое обеспечение сферы государственно-частного партнерства»

E_j – значение фактора «Опыт реализации проектов государственно-частного партнерства».

При этом эксперты аргументируют свою позицию относительно весовых коэффициентов, что наибольший коэффициент имеет фактор – опыт реализации проектов ГЧП – относительный вес – 0,04, так как на сегодняшний день ГЧП в России законодательная база находится на приемлемом уровне – введен в действие закон о ГЧП, МЧП, а также региональные акты, поэтому именно опыт при реализации проектов является наиболее важным компонентом при составлении рейтинга, так как в случае успеха данные модели могут транслироваться на другие регионы РФ.

Исходя из данных рейтинга, в тройке лидеров располагаются такие субъекты РФ, как Москва – 60,2%, Санкт-Петербург – 59,9% и Самарская область – 63,8%. Свои позиции по сравнению с предыдущим рейтингом ухудшила Республика Татарстан. Аутсайдерами рейтинга стали такие Республики, как Карачаево-Черкесия – 1,8%, Чукотский автономный округ – 1,8% и замыкает рейтинг Республика Северная Осетия-Алания – 0,0%, соответственно.

Следует отметить, что Томская область согласно данным рейтинга, занимает лишь 56 позицию из 85-ти регионов и имеет показатель 15,9%, поэтому занимает промежуточное положение среди регионов со средним и низким уровнем развития ГЧП. По сравнению с рейтингом прошлого года Томская область потеряла 13 позиций. Вероятно это связано не с тем, что в Томской области ухудшилось развитие сферы ГЧП, а с тем, что рейтинг прошлого года и предыдущие рейтинги составлялись на основе других критериев сравнения.

Следует отметить, что реализация проектов ГЧП имеет свои точки роста, достижения, а также барьеры и препятствия на пути к дальнейшему развитию. Поиск точек роста проектов ГЧП может позволить получить благоприятные последствия, среди которых следует отметить:

- Развитие конкуренции на рынке инфраструктурных проектов;
- Увеличение рабочих мест, а также в целом производительности труда;
- Увеличение инвестиций в ВВП;
- Повышение уровня жизни населения;

На 2016-2017 гг. были обозначены четыре ключевых направления развития сферы ГЧП [29]:

- Системное планирование развития инфраструктуры и стимулирование рынка для применения механизмов ГЧП;
- Повышение качества и эффективности реализации проектов ГЧП;
- Обеспечение доступности финансирования для реализации проектов ГЧП;
- Развитие законодательства в сфере ГЧП и правоприменительной практики реализации проектов ГЧП.

В рамках данных направлений авторами были выделены 5 точек роста:

- ✓ Увеличение инструментов финансирования проектов ГЧП за счет специализированных проектных облигаций негосударственных пенсионных фондов и привлечение страховых компаний;
- ✓ Расширение гарантий инвесторов в проектах ГЧП;
- ✓ Разработка программ по субсидированию субъектов РФ и муниципальных образований;
- ✓ Разработка рекомендаций и методологий по реализации проектов ГЧП;
- ✓ Совершенствование нормативных актов о ГЧП на основе правоприменительной практики.

Говоря о точках роста, следует также и упомянуть о проблемах развития

проектов ГЧП в РФ.

Согласно экспертам компании IPT Group, развитие проектов ГЧП сдерживается рядом факторов, среди которых [31]:

- 1) Текущая экономическая ситуация – сказывается негативно на привлечении инвестиций в долгосрочные проекты;
- 2) Привлечение иностранных инвесторов затрудняется макроэкономическими факторами (включая политические), а также в соответствии с законом о ГЧП, МЧП, иностранные инвесторы могут только косвенно принимать участие в реализации проектов ГЧП на территории РФ;
- 3) Отсутствие опыта реализации и внедрения проектов ГЧП в ряде регионов;

Таким образом, следует отметить, что одной из наиболее явных проблем при реализации проектов ГЧП является долгий поиск инвесторов.

В качестве рекомендаций предлагаются направления по совершенствованию проектов ГЧП, представленные в таблице 14.

Таблица 14 – Направления совершенствования реализации проектов ГЧП в РФ

1 Законодательная сфера
Закрепление на законодательном уровне возможности возврата вложенных инвестиций в ГЧП-проекты за счет предоставления долгосрочных государственных гарантий их возврата
Совершенствование федерального закона о ГЧП (расширение перечня объектов, в отношении которых могут быть заключены соглашения о ГЧП)
Разработка стандартизированных форм инвестиционных соглашений в рамках реализации проектов ГЧП.
Разработка в налоговом законодательстве положений, регулирующих порядок налогообложения операций, осуществляемых в рамках ГЧП- проектов
2 Организационная сфера
Формирование и функционирование эффективных площадок по обмену опытом в сфере ГЧП
Адаптация механизмов ГЧП под конкретные сектора экономики, учет отраслевых особенностей
Возможность участия со стороны публичного партнера двух и более субъектов
3 Финансовая сфера
Обеспечение доступности финансирования для реализации проектов ГЧП (субсидирование % ставок, использовать дополнительные источники финансирования – привлечение средств пенсионных фондов и страховых компаний).
. Расширение перечня инструментов бюджетного финансирования (государственные гарантии, бюджетный кредит, целевые дотации)
Примечание: Составлено автором. Источник данных [31]

Таким образом, на сегодняшний день механизм государственно-частного партнерства является одним из приоритетных инструментов развития региональной, а также муниципальной инфраструктуры, привлечения долгосрочных инвестиций. В России, как и в мире, наблюдается поступательное развитие сферы ГЧП по основополагающим направлениям, происходит постепенное формирование понятия института государственно-частного партнерства. Страны Запада накопили значительный опыт при реализации данного рода проектов, поэтому заимствование опыта является рациональным и логически правильным решением. Что касается сфер реализации проектов, то в последнее время все большее внимание уделяется именно реализации проектов ГЧП и МЧП в социальной сфере, так как она обеспечивает социальное обеспечение и развитие общества.

3 Концепция реализации проектов ГЧП в социальной сфере

3.1 Актуальность применения механизмов ГЧП в социальной сфере

С помощью механизмов государственно-частного партнерства, как было отмечено выше, возможно решить различные инфраструктурные проблемы. Тем не менее, объективно наиболее значимой областью применения проектов ГЧП является социальная сфера. Согласно определению, с экономической точки зрения, под социальной сферой понимают сосредоточение организаций, отраслей, предприятий, главной целью которых является повышение качества жизни населения; к социальной сфере относят здравоохранение, образование, социальное обеспечение, коммунальное обслуживание и др. [32]. Социальная политика государства непосредственно связана с социальной сферой жизни общества. В Основном законе РФ, Конституции, Российская Федерация провозглашается социальным государством политика, которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека [33]. В условиях постоянного реформирования российского общества одним из важнейших направлений деятельности государства, а также общественных организаций и объединений является реализация и осуществление социальной политики по урегулированию различных социостратификационных противоречий, а также в целом повышение эффективности политической, социальной и экономической систем, их отдельных звеньев.

Социальная политика представляет собой деятельность, направленную на управление социальным развитием общества, постоянное совершенствование его социальной сферы и инфраструктуры, удовлетворение и гармонизацию социальных потребностей личности и социальных групп населения. Данная политика проявляется через регулирование деятельности соответствующих социальных институтов, среди которых наиболее значимую роль играют государство, семья, собственность, система образования, здравоохранение,

культура, средства массовой информации, общественные объединения. Именно данные социальные институты оказывают влияние на характер и направленность социальной политики в целом [34].

Следует отметить, что целями социальной политики являются [34]:

- Регулирование демографических процессов;
- Обеспечение социальных стандартов уровня жизни и социальной защиты населения субъектов РФ;
- Поддержание достойного уровня жизни населения;
- Сокращение безработицы и минимизации ее последствий;
- Развитие и совершенствование системы образования, системы здравоохранения и подготовки кадров;
- Обеспечение участия органов местного самоуправления в развитии муниципальной социальной сферы и др. [35].

Базовыми ценностями социальной политики являются: повышение качества жизни и достижение благосостояния человека с учетом удовлетворения необходимых потребностей.

С учетом специфики социальной сферы В.Н. Никитинский выделяет ряд условий, необходимых для выделения объекта, включаемого в отношения ГЧП [36]:

- Основное условие выделения объекта управления для ГЧП – это его экономическая привлекательность для бизнеса при сохранении возможности и обеспечении приемлемой эффективности контроля и управляющих воздействий со стороны государства;
- Развитие данного объекта должно быть приоритетом субъекта государственного управления, так как воспроизводство различного рода продуктов, а также социальных условий является первичным и главным для жизнедеятельности населения;

- Важным моментом при достижении экономической и социальной эффективности указанным объектом ГЧП является четкое обоснование выбранной формы государственно-частного партнерства.

- Управляемые объекты, так как их активность имеет общественный характер, связаны с производством и потреблением общественных ценностей, следовательно, они нуждаются в своевременном и полном юридическом оформлении порядка формирования, общественного статуса, процедур общественной подотчетности и контроля.

- Объекты социальной сферы обладают меньшей инвестиционной привлекательностью, нежели другие сферы применения механизмов ГЧП, в частности транспортно-логистические проекты и т.п. Более того, формирование будущей прибыли частного инвестора будет ограничено социальным характером услуг, государственным регулированием цен на их оказание. Таким образом, определяется необходимость использования в проектах ГЧП в социальной сфере в качестве стимулирования и мотивации частных инвесторов каких-либо дополнительных благ. В Приложении Г представлены выявленные преимущества и недостатки реализации проектов ГЧП в социальной сфере.

Как было отмечено выше, государственно-частное партнерство используется, в частности, в тех сферах хозяйства, за которые традиционно государство несет ответственность. Представители публичной власти не способны полностью делегировать свои обязанности и функции, а также не могут полностью отказаться от своего присутствия в указанных сферах. Таким образом, государство вынуждено сохранять контроль над каким-либо имуществом, либо над определенным видом деятельности. Но возникает проблема недостаточности финансирования посредством бюджетных средств, решением которой является привлечение дополнительного капитала, который, в свою очередь, и поступает посредством реализации форм сотрудничества государства и частного сектора.

Таким образом, логическая цепочка по реализации проектов ГЧП в социальной сфере представлена на рисунке 15.

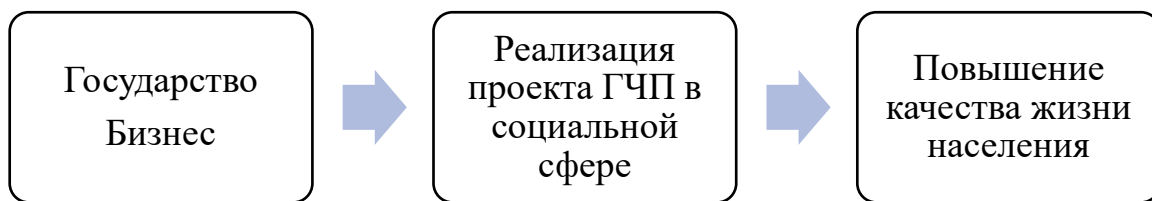


Рисунок 15 – Конечная цель реализации проектов ГЧП в социальной сфере

Исходя из данных рисунка 15, можно сделать вывод, что конечной целью, а также одним из основополагающих аргументов реализации проектов ГЧП в социальной сфере, является повышение качества жизни населения.

Другой стороной изучения данного вопроса является анализ доказательств того, каким именно образом, с помощью каких рычагов происходит данное влияние реализуемых проектов ГЧП на благополучие населения и качество жизни.

Исследователи не дают однозначного определения понятия благополучия, тем не менее, можно выделить основные аспекты, связанные с ним. Рассмотрим два широко распространенных подхода. Наиболее часто выделяют пять аспектов благополучия, положенных в основу Глобального индекса благополучия Gallup-Healthways Well-Being Index, 2014 [37]:

- Физическое – физическое здоровье;
- Материальное – доходы и благосостояние;
- Социальное – социальные отношения;
- Эмоциональное – отсутствие депрессии;
- Развитие и активность – работа и свободное время.

Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) выделяет два аспекта понятия благополучия: материальные условия жизни – так называемое «экономическое благополучие» и качество жизни – совокупность субъективных надежных составляющих.

Из вышесказанного следует, что уровень «экономического» благополучия, а также уровень качества жизни населения являются

составляющими социальной сферы общества, находящимися в прямой зависимости.

Для ответа на основополагающий вопрос - существует ли необходимость применения механизмов ГЧП для развития социальной сферы, в частности повышения уровня благополучия или качества жизни, необходимо рассмотреть следующие аргументы.

1. Динамика совокупных государственных расходов на объекты капитального строительства социальной сферы. Безусловно, в номинальном выражении наблюдается небольшой рост расходов, в частности на сферу образования. Тем не менее, исходя данных рисунка 16, в реальном выражении наблюдается значительное снижение расходов во всех направлениях социальной сферы. Прогнозные значения также имеют тенденцию к последующему снижению расходов. Таким образом, привлечение дополнительных инвестиций, посредством реализации проектов ГЧП, является крайне необходимой мерой, способствующей повышению эффективности реализации проектов с бюджетным финансированием, а также увеличению уровня прозрачности схемы реализации проектов.

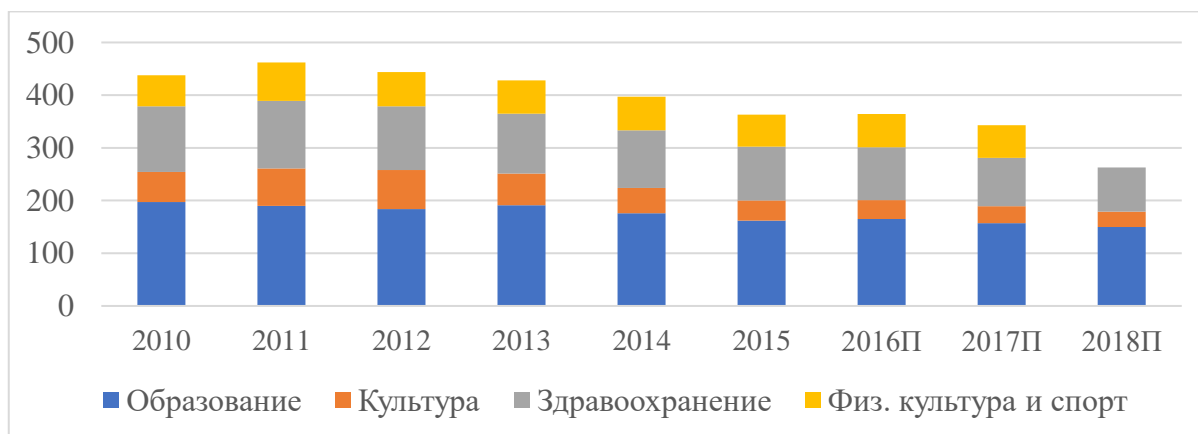


Рисунок 16 – Совокупные гос. расходы на объекты социальной инфраструктуры [38], млрд. руб.

2. Распределение расходов на социальную сферу между различными уровнями бюджетов. Важно отметить, что капитальные расходы на социальную инфраструктуру ложатся в значительной степени на плечи региональных и

муниципальных бюджетов, что и представлено на рисунке 17. Что, в свою очередь, объясняет реализацию большого количества проектов ГЧП в РФ именно на региональном уровне.

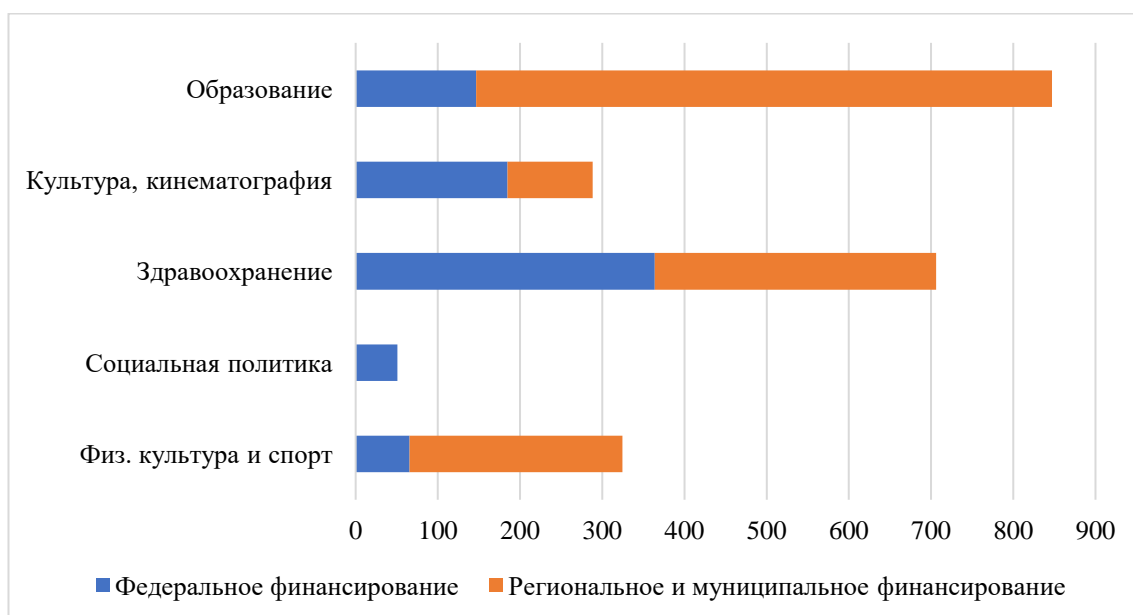


Рисунок 17 – Совокупные гос. расходы федерального бюджета, региональных и муниципальных бюджетов инвестиционного характера за 2010-2015 гг. [38]

3. Демографические тенденции: увеличение продолжительности жизни населения, демографический рост. Исходя из данных рисунка 18, можно сделать вывод, что продолжительность жизни в России имеет тенденцию к увеличению. Население растет, увеличивается количество людей пожилого возраста, следовательно, растет потребность в обеспечении доступности объектов социальной сферы, а также в качестве предоставляемых услуг. В силу ограниченного государственного финансирования, реализация проектов на основе ГЧП является приоритетной. В частности, вследствие того, что государство оставляет за собой право контроля за надлежащим исполнением услуг, предоставляемых частным партнером.

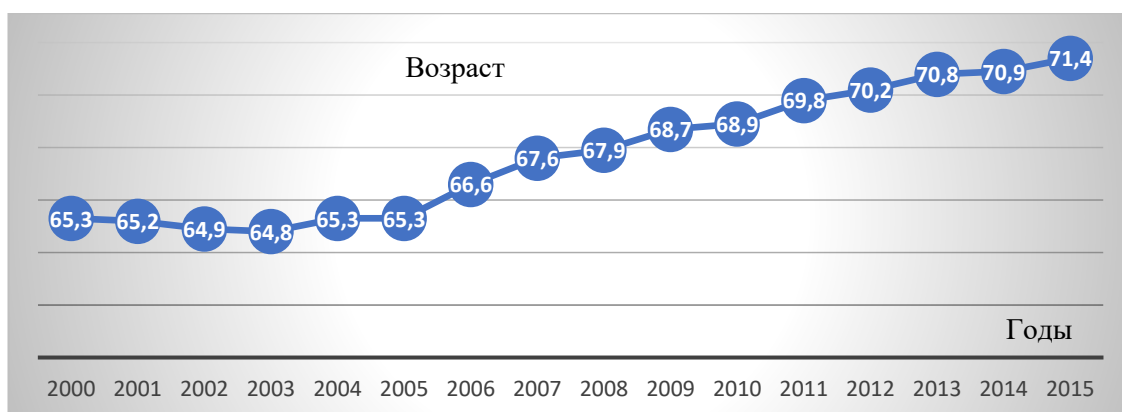


Рисунок 18 – Динамика уровня продолжительности жизни в РФ, годы [39]

Вышеназванные причины не являются исчерпывающим перечнем. Свидетельством этому является появление новых проектов в социальной сфере, даже достаточно редко встречающихся, таких как создание пансионатов для пожилых людей, так называемых геронтологических центров и др.

Таким образом, можно сказать, что обеспечение «экономического» и субъективного благополучия населения, удовлетворение социальных потребностей, обеспечение достойного уровня жизни как в материальном, так и в неденежном выражении значительным образом зависит от обеспеченности населения объектами социальной инфраструктуры. Для стабильного, устойчивого развития демографического фактора в РФ является крайне необходимым преодоление негативных тенденций, выражающихся в снижении уровня доступности и обеспеченности объектами социальной инфраструктуры для населения и изношенности фондов объектов таких сфер, как здравоохранение, образование, физическая культура и спорт, а также сфера социального обслуживания. Все вышеназванное является достаточно веским аргументом, свидетельствующим о необходимости применения механизмов ГЧП в социальной сфере, что в конечном счете обеспечивает повышение благополучия и качества жизни населения РФ.

3.2 Практики реализации проектов государственно-частного партнерства в социальной сфере в РФ

Успешный опыт реализации проектов государственно-частного партнерства необходимо заимствовать и транслировать на регионы России.

Среди удачных проектов ГЧП в РФ в социальной сфере следует выделить и остановиться более подробно на таких проектах, как [38]:

- 1) Центр экстракорпоральной гемокоррекции и трансклинической физиологии (Самарская область);
- 2) Проекты ГЧП в социальной сфере в Ульяновской области;
- 3) Строительство дошкольных, общеобразовательных учреждений (Ямало-ненецкий автономный округ).

1. Центр экстракорпоральной гемокоррекции и трансклинической физиологии (Самарская область) – в таблице 15 представлены основные характеристики данного проекта.

Таблица 15 – Резюме проекта в г. Самара

Параметр	Пояснение
1 Предмет проекта	Возведение, оснащение, и ввод в эксплуатацию корпуса Центра Концессионер: строительство, оснащение и эксплуатация Центра. Концедент: аренда земельного участка, содействие.
2 Статус проекта	На данном этапе осуществляется строительство центра
3 Форма реализации проекта	Нормативно-правовые акты: ФЗ от 21.07.2005 №115-ФЗ, Распоряжение Правительства Самарской области от 24.12.2013 № 878-р
4 Участники проекта	Концедент – Правительство Самарской области Концессионер – ООО «ФАРМ СКД»
5 Объект соглашения	Здание медицинского учреждения, состоящее из трех блоков общей площадью 4593,77 м ² , 48 аппаратов «Искусственной почки».
6 Срок реализации проекта	15 лет; срок создания и ввода в эксплуатацию – 2 года 8 месяцев; срок эксплуатации концессионером Центра – 12 лет и 4 месяца.
7 Финансирование капитальных и операционных затрат	Общая стоимость проекта = 350 млн руб., проектирование и СМР = 250 млн руб., оснащение = 100 млн. руб., распределение средств: 70% - собственные средства и 30% - заемные, объем финансирования операционных затрат = 2064,5 млн рублей
8 Объем оказываемых услуг	85% - Предоставление услуг по ОМС; 15% - Платные услуги
9 Показатели	NPV = 40,4 млн. рублей, IRR = 14%
Источник: Составлено автором на основе информации [41]	

Схема реализации проекта в г. Самара представлена на рисунке 19.

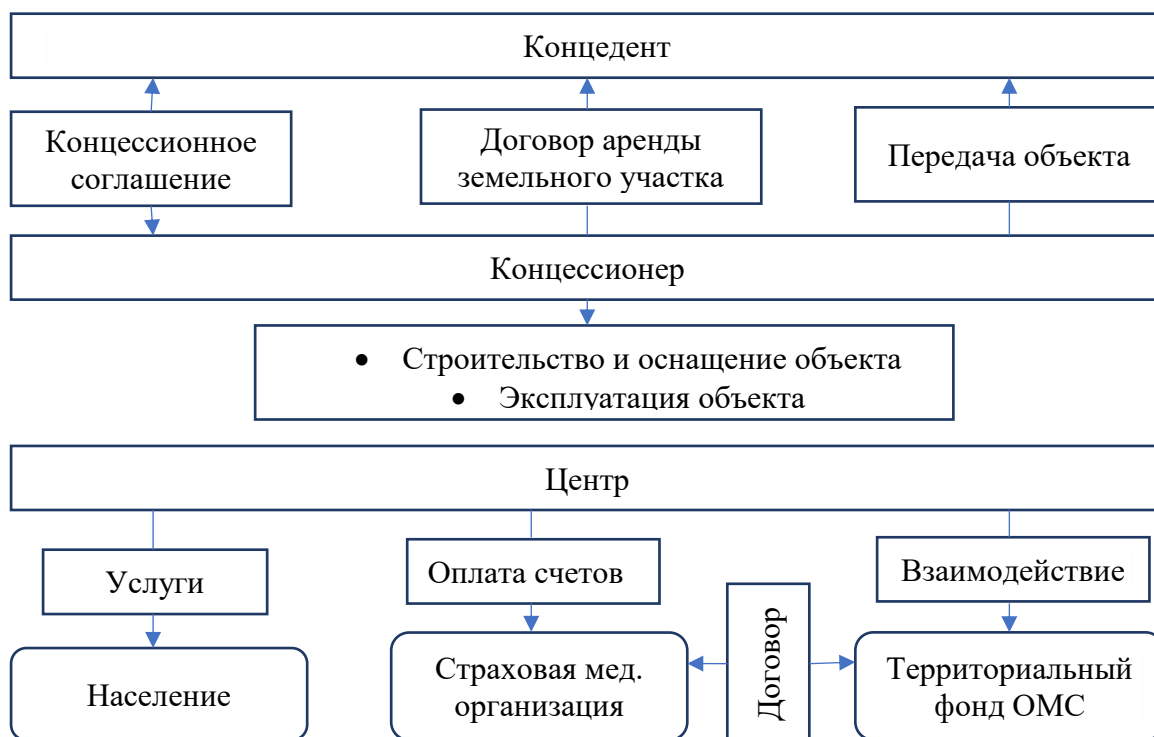


Рисунок 19 – Концептуальная схема реализации проекта в г. Самара [41]

Следует отметить, что финансовая структура проекта подразумевает возврат инвестиций за счет оказания услуг по квотам по ОМС, а также оказания платных медицинских услуг.

Социально-экономический эффект от реализации данного проекта можно определить следующим образом:

- 1) Увеличение количества диализных мест на 100% – с 24 до 48 мест;
- 2) Рост количества оказываемых услуг до 28000 процедур гемодиализа в год;
- 3) Снижение нагрузки на оборудование, приведение мощностей к оптимальному режиму загрузки;
- 4) Увеличение доступности и качества предоставления услуг населению с нефрологическими нарушениями;
- 5) Введение новых рабочих мест (около 100);
- 6) Организация референт-центра для подготовки профессиональных кадров.

Таким образом, следует отметить, что данный проект является перспективным проектом реализации государственно-частного партнерства, тем не менее, важными фактами являются:

- Форма реализации проекта ГЧП – концессия, а не соглашение о ГЧП, МЧП, что, в свою очередь подразумевает, использование законодательства о концессиях (115-ФЗ), а не Федерального закона №224-ФЗ;
- Положительным фактом для государства является то, что отсутствуют капитальные и операционные инвестиции концедента, что подразумевает полное финансирование проекта за счет концессионера. Таким образом, достигается социально-экономический эффект без нагрузки на бюджет.

2. Проекты ГЧП в социальной сфере в Ульяновской области – проект по организации скорой медицинской помощи в рамках концессии – «Emergency department».

В таблице 16 представлены основные характеристики проекта данного проекта.

Таблица 16 – Проект «Emergency department»

Параметр	Пояснение
Цель проекта	Повышение доступности и качества оказания скорой, в том числе скорой медицинской помощи на основе принципов ГЧП
Механизм	ГЧП в форме концессионного соглашения
Процесс	Технология повышения доступности и качества оказания медицинской помощи посредством строительства отделения скорой медицинской помощи в структуре многопрофильных больниц, принимающее пациентов по экстренным показаниям (в мировой практике имеет название Emergency Department).
Задачи проекта	-Обеспечение соответствия деятельности мед. организаций стандартам оказания мед. помощи в экстренной форме; -Развитие социальной инфраструктуры в сфере здравоохранения без бюджетного финансирования; -Оказание мед. помощи в пределах «золотого часа»
Срок действия концессионного соглашения	49 лет
Объем привлекаемых инвестиций	3 млрд. рублей
Примечание: Составлено автором. Источник данных [42]	

Суть реализации данного проекта сводится к изменению схемы оказания

экстренной помощи. Действующая схема представляет собой следующую последовательность действий:

- 1) Вызов скорой помощи непосредственно пациентом;
- 2) Выезд бригады скорой медицинской помощи (СПМ);
- 3) Постановка предварительного диагноза врачом/фельдшером СМП;
- 4) Госпитализация пациента в приемное отделение стационара 1, постановка также предварительного диагноза;
- 5) Перевозка пациента в приемное отделение стационара 2 в зависимости от предварительно поставленного диагноза;
- 6) Перевозка пациента в приемное отделение стационара N – утверждение диагноза.

Потенциально новая схема позволяет исключить из выше указанного алгоритма перевозку пациента между приемными отделениями, что позволит сэкономить жизненно необходимое время. Схема подразумевает выезд бригады СМП и непосредственную госпитализацию пациента в стационарное отделение СМП, с последующей диагностикой пациента с использованием специализированного оборудования и постановкой окончательного диагноза.

Новая схема подразумевает деление пациентов на три потока [42]:

- «Зеленый» поток – способные к самостоятельному перемещению, нуждающиеся в сроке стационарного лечения не более 5 дней;
- «Желтый» поток – неспособные к самостоятельному перемещению, не нуждающиеся в реанимационной помощи, но, зачастую нуждающиеся в оперативном лечении;
- «Красный» поток – неспособные к самостоятельному перемещению, нуждающиеся в реанимационной помощи, а также нуждающиеся в оперативном лечении.

Таким образом, относительно данного проекта можно сделать следующие выводы:

- Проект «Emergency department» реализуется как одна из составляющих проекта амбулаторного консультативно-диагностического

центра;

- Реализация данного проекта ГЧП осуществляется в форме концессии;
- Проект финансируется исключительно за счет средств частного инвестора с отсутствием бюджетного финансирования.

3. Строительство дошкольных, общеобразовательных учреждений (Ямало-ненецкий автономный округ) – проект запущен в рамках законодательства о ГЧП в ЯНАО. Конечной целью проекта является создание семи образовательных учреждений, в частности шести дошкольных образовательных учреждений и одной муниципальной образовательной школы для повышения уровня удовлетворенности, а также доступности и качества образования. Форма реализации проекта – соглашение о ГЧП между правительством ЯНАО и ООО «ВИС Девелопмент». Подписание данного соглашения состоялось 23 декабря 2013 года на срок 18 лет, в рамках Государственной программы «Развитие образования Ямало-ненецкого автономного округа». Стоимость данного проекта социальной инфраструктуры составляет 5,9 млрд. рублей, финансируется за счет частного партнера. Выкупная стоимость объектов ГЧП, включая платежи за рассрочку, составляют 9,2 млрд. рублей [40].

Таким образом, проанализировав приведенные выше практики реализации проектов ГЧП в социальной сфере, можно сделать следующие выводы:

- Большинство проектов государственно-частного партнерства в социальной сфере, в частности, в сфере здравоохранения, реализуются в форме концессионного соглашения;
- Концессионное соглашение в данных проектах подразумевает отсутствие бюджетного финансирования, что является выгодным фактором для публичной стороны, так как достигается решение общественно значимых проблем без долговой нагрузки на бюджет;
- В то же самое время выполняются принципы «партнерства» –

частный партнер вкладывает инвестиции, а публичный – предоставляет объект соглашения, а также обеспечивает гарантии минимальной доходности, либо обеспечивает спрос (загрузку) на предлагаемую услугу.

Следует отметить, что среди барьеров, препятствующих развитию ГЧП в социальной сфере, стоит выделить следующие [40]:

- Отсутствие механизмов софинансирования региональных проектов ГЧП из федерального бюджета – на сегодняшний день из бюджета РФ софинансируется строительство региональных объектов в рамках законодательства о закупках, при этом создаются те же объекты инфраструктуры, структурировать которые возможно через механизм ГЧП. Целесообразно разработать механизм поддержки из средств федерального бюджета наиболее значимых региональных проектов ГЧП.

- Невозможность осуществления закупки товаров, работ, услуг у концессионера (частного партнера) как единственного поставщика в рамках заключенных соглашений – для большинства проектов ГЧП в социальной сфере возврат инвестиций предполагает оказание им услуг и (или) поставки товаров в интересах бюджетных учреждений, однако законодательством установлена необходимость проведения соответствующего конкурса. Публичной стороне необходимо предоставить право заключать государственные или муниципальные контракты на закупку товаров, работ, услуг на безконкурсной основе с частным партнером.

Важным обстоятельством реализации проектов в форме соглашения о ГЧП в различных сферах, в том числе и в социальной сфере, является тот факт, все успешные практики реализации проектов ГЧП основывались на региональной нормативно-правовой базе. С выходом ФЗ о ГЧП, МЧП не разработано проектов на его основе. Что свидетельствует о том, что необходима существенная доработка закона, а также дальнейшее приведение в соответствие регионального законодательства для успешного становления институциональной среды государственно-частного партнерства в РФ, что позволит считать проекты ГЧП перспективными.

3.3 Анализ и перспективы развития государственно-частного партнерства в Томской области

Томская область является одним из пионеров реализации инфраструктурных проектов на основе принципов государственно-частного партнерства, так как первичный региональный закон «О государственно-частном партнерстве в Томской области» был введен 4 декабря 2008 года №240-ОЗ.

На сегодняшний день сфера государственно-частного партнерства в Томской области теоретически регламентируются следующими нормативно-правовыми актами, представленными в таблице 17.

Таблица 17 – Список нормативно-правовых актов в сфере ГЧП в Томской области

Наименование нормативного акта
1. Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13.07.2015 N 224-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 29.12.2015 №391-ФЗ, от 03.07.2016 №360-ФЗ, от 03.07.2016 №361-ФЗ);
2. Федеральный закон «О концессионных соглашениях» от 21.07.2005 №115-ФЗ (с посл. изм. от 03.07.2016 №275-ФЗ)
3. Постановления Правительства Российской Федерации: <ul style="list-style-type: none">• №1309 от 03.12.2015• №1322 от 04.12.2015• №1366 от 12.12.2015• №1386-1388 от 19.12.2015• №1490, 1514 от 30.12.2015
4. Приказы министерства экономического развития РФ: <ul style="list-style-type: none">• №863,864 от 20.11.2015• №888 от 27.11.2015• №894 от 30.11.2015
5. Действующий региональный закон «О государственно-частном партнерстве в Томской области» от 17 декабря 2012 года №234-ОЗ (с изм. на 29 декабря 2016г. №167-ОЗ);
6. Постановление Администрации Томской области от 25 марта 2013 года №115а (в ред. постановления Администрации Томской области от 23 июня 2014 №240а) «Об утверждении порядка подготовки концепции реализации проекта государственно-частного партнерства, взаимодействия исполнительных органов государственной власти Томской области, порядка и формы одобрения концепции лицами, выступающими на стороне публичного партнера, и принятия решения об участии Томской области в государственно-частном партнерстве»
7. Постановление Администрации Томской области от 28 августа 2014 г. №315а «Об утверждении порядка проведения конкурса на право заключения соглашения о государственно-частном партнерстве»
8. Распоряжение Администрации Томской области от 30 марта 2016 г. №181-ра «О разграничении полномочий в сфере государственно-частного партнерства, муниципально-частного партнерства»
9. Распоряжение Администрации Томской области от 22 апреля 2013 года №341-ра «О заключении соглашения о государственно-частном партнерстве на осуществление деятельности по строительству, оснащению и эксплуатации пятнадцати зданий, предназначенных для размещения дошкольных образовательных учреждений на территории девяти муниципальных образований Томской области»;

Окончание таблицы 17 – Список нормативно-правовых актов в сфере ГЧП в Томской области

10.	Концепция реализации проекта государственно-частного партнерства «Детские сады Томской области», утвержденной распоряжением Администрации Томской области от 17.04.2013 №338-ра;
11.	Распоряжение Администрации Томской области от 27 ноября 2014 г. N 813-ра «Об утверждении концепции реализации проекта государственно-частного партнерства «Реконструкция объектов для нужд областного государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Бюро судебно-медицинской экспертизы Томской области».
Примечание: Составлено автором. Источник информации [43]	

Вступление в силу Федерального закона о ГЧП, МЧП внесло свои коррективы в региональные нормативно-правовые акты регионов РФ. На данный момент законодательство Томской области в сфере ГЧП полностью приведено в соответствие с 224-ФЗ. Но существующий федеральный закон внес следующие ограничения, затрудняющие реализацию проектов ГЧП на основе соглашений ГЧП, МЧП, с которыми столкнулась Томская область:

- Невозможность заключения многосторонних соглашений – отсутствие возможности выступления на стороне публичного партнера как органов государственной власти – региональных структур, так и органов местного самоуправления – муниципалитетов. Так как значительное количество проектов заключается и на муниципальном уровне.

- В связи с вышеизложенным, возникает следующее ограничение, находящее свое отражение в поиске инвесторов и гарантов реализации проектов ГЧП на уровне муниципалитетов. Крупным инвесторам необходима гарантия реализации проекта, заключение соглашения, как минимум на региональном уровне. Соответственно, возникает сложность с реализацией проектов МЧП.

Следует отметить, что реализуемые в Томской области проекты ГЧП можно условно разделить на две группы:

- Проекты, связанные с рассрочкой платежа, финансирование которых осуществляется за счёт бюджета области в течение длительного времени;
- Проекты, в которых основную долю затрат (например, для строительства или реконструкции) берёт на себя инвестор.

Безусловно, проекты ГЧП позволяют пролонгировать во времени

нагрузку на бюджет, тем не менее, более логичным является принцип партнерства, реализуемый на условиях единовременных затрат инвестора, но с последующей гарантией для частного инвестора загрузке мощностей проекта.

На сегодняшний день в Томской области на стадии реализации находятся следующие проекты государственно-частного партнерства, некоторые из них будут рассмотрены более подробно:

- 1) региональный проект «Детские сады Томской области»;
- 2) проект, находящийся на стадии планирования – строительство школ в г. Томске на принципах ГЧП;
- 3) реконструкция объектов для нужд областного государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Бюро судебно-медицинской экспертизы Томской области»;
- 4) проект создания Гемодиализного центра «Нефролайн» в г. Томске;
- 5) проект создания ПЭТ-центра (центр позитронно-эмиссионной томографии) в г. Томске.

Исходя из перечня проектов ГЧП, можно сделать вывод, что все они реализуются/планируются именно в социальной сфере – а именно, в области образования и здравоохранения.

1. Концепция реализации проекта государственно-частного партнерства «Детские сады Томской области» [44].

Возможность и необходимость реализации данного проекта в форме государственно-частного партнерства регламентируется в соответствии с целями и задачами, установленными в следующих документах стратегического и программно-целевого планирования как Томской области, так и Федеральных нормативно-правовых актах, представленными в таблице 18.

Таблица 18 – Нормативно-правовые документы, обуславливающие необходимость реализации Концепции «Детские сады Томской области»

Наименование	Пояснение
Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки»	Субъектам Российской Федерации необходимо обеспечить достижение к 2016 году ста процентов доступности дошкольного образования для детей в возрасте от трех до семи лет.
Стратегия социально-экономического развития Томской области до 2030 года (в ред. от 26 марта 2015 года №2580)	Качественное образование и медицинское обслуживание, доступность благоустроенного жилья, высокий уровень безопасности населения, безбарьерная среда для людей с ограниченными возможностями – все это необходимые условия для воспроизводства качественного человеческого капитала.
Долгосрочная целевая программа «Обеспечение доступности и развития дошкольного образования в Томской области на 2013-2017 гг.»	Основной целью Программы является удовлетворение потребностей граждан в доступном и качественном дошкольном образовании.
Примечание: Составлено автором. Источник данных [45-47]	

На момент начала реализации проекта, на 01 января 2013 года уровень доступности дошкольного образования в Томской области для детей от трех до семи лет составлял 83% [44]. Соответственно, прогнозируемое увеличение численности детей в 2013-2015 гг., а Томская область – регион с позитивной демографической тенденцией – с 2009 года наблюдается положительный естественный прирост населения, предполагалось, приведет к снижению уровня доступности дошкольного образования до 76% [44]. Таким образом, было заключено, что возникает необходимость создания ДОО с использованием механизма ГЧП. Реализация проекта ГЧП по плану позволит осуществить введение в эксплуатацию 2 550 мест в ДОО в течение 2014 - 2015 годов и осуществлять оплату расходов в срок до 2020 года. Частный партнер, в данном случае это ООО «Соцсфера ТДСК», с которым было заключено соглашение о строительстве детских садов с Администрацией Томской области и представителями ОАО ГПБ, спроектировал, построил и передал в безвозмездное пользование муниципальным дошкольным образовательным организациям, которые в настоящее время ведут в них образовательный процесс. По мнению

автора, это значительные показатели, учитывая достаточно небольшой срок реализации проекта «Детские сады Томской области». Результаты реализации данного проекта на 2014 год представлены в таблице 19.

Таблица 19 – Расчет результативности проекта - количества введенных мест в ДОУ за 2014 год

Критерий	2014 год	% от плана	% от факта
Количество мест в ДОУ, запланированных к введению	2886	100	116,09
Количество мест в ДОУ, фактически введенных	2486	86,14	100
Количество мест в ДОУ, фактически введенных в рамках соглашения о ГЧП	1240	42,97	49,88
Примечание: Составлено автором. Источник данных [48]			

Сложно оценить конкретно эффективность данного вида взаимодействия, так как параллельно в Томской области реализуются другие целевые программы, тем не менее, уже по состоянию на 31.12.2014 охват детей дошкольным образованием в Томской области составлял 92,2% [48]. Исходя из данных таблицы 19, следует, что почти 50% введенных мест в ДОУ в 2014 году были введены посредством реализации соглашения о ГЧП «Детские сады Томской области».

Промежуточные результаты за 2015 год таковы: в Томской области было введено всего 4900 мест в ДОУ для детей от 3 до 7 лет, 1600 из которых посредством реализации проектов ГЧП, а это около 33% [49].

Следует отметить, что в 2016 году были введены в эксплуатацию все детские дошкольные учреждения в рамках проектов ГЧП-1 и ГЧП-2. Что касается результатов, то в 2016 году охват детей от 3 до 7 семи лет составил 100% [50], следовательно, цели проекта государственно-частного партнерства были выполнены, что свидетельствует о целесообразности реализации проектов ГЧП, то есть приведено соответствие конечного результата заявленной цели.

В данной работе оценить целесообразность реализации проектов ГЧП в социальной сфере было принято посредством использования рейтинговой

методики, основанной на экспертной оценке в баллах.

Таким образом, данная оценка поможет определить целесообразность проекта ГЧП на стадии завершения, либо на стадии эксплуатации проекта.

Так как цель работы – анализ целесообразности (соответствие поставленной цели конечному результату), таким образом необходимо выделить критерии целесообразности, ими будут являться:

- 1) логичность;
- 2) цель;
- 3) сроки реализации;
- 4) бюджетная нагрузка;
- 5) объекты;
- 6) социально-экономический эффект;
- 7) опыт;
- 8) участники;
- 9) качество реализации.

В качестве экспертов выступили 5 человек. Оценочной была выбрана пятибалльная шкала. В Приложении Д представлен пример опросного листа, а в Приложении Е представлено пояснение выбранных критериев целесообразности. В таблице 20 представлен расчет средних баллов.

Таблица 20 – Расчет фактической рейтинговой оценки целесообразности проекта «Детские сады Томской области»

Критерий целесообразности	Оценки					X _{ср.}
	Э1	Э2	Э3	Э4	Э5	
1 Логичность	5	5	4,5	5	5	4,9
2 Цель	5	5	5	5	5	5,0
3 Сроки реализации	4,5	5	5	5	5	4,9
4 Бюджетная нагрузка	4	3	4	3	2	3,2
5 Объекты	5	5	5	5	5	5,0
6 Социально-экономический эффект	5	5	5	5	5	5,0
7 Опыт	2	1	2	3	2	2,0
8 Участники	5	5	5	5	5	5,0
9 Качество реализации	4,5	4	4,5	3	4	4,0
Примечание: Составлено автором						

Соответственно, сравнение будет производиться путем сопоставления полученных фактических оценок с максимально возможным результатом.

Таблица 21 – Максимально возможный результат реализации проекта «Детские сады Томской области»

Критерии	1 Логичность	2 Цель	3 Сроки реализации	4 Бюджетная нагрузка	5 Объекты	6 Социально- экономический эффект	7 Опыт	8 Участники	9 Качество реализации
Y_{макс}	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0
Примечание: Составлено автором									

Таблица 22 – Расчет весовых коэффициентов критериев

Критерий целесообразности	X _{иср.}	Y _{план}	Распределение голосов	%-ое соотн- ие	Доли, r _i
1 Логичность	4,9	5,0	0	0	0
2 Цель	5,0	5,0	2	13,33	0,133
3 Сроки реализации	4,9	5,0	1	6,67	0,067
4 Бюджетная нагрузка	3,2	5,0	2	13,33	0,133
5 Объекты	5,0	5,0	4	26,67	0,267
6 Социально- экономический эффект	5,0	5,0	3	20,00	0,200
7 Опыт	2,0	5,0	1	6,67	0,067
8 Участники	5,0	5,0	0	0	0
9 Качество реализации	4,0	5,0	2	13,33	0,133
Итого			15-100%	100	1
Примечание: Составлено автором					

Далее необходимо произвести расчет уровня целесообразности, то есть общей взвешенной оценки целесообразности путем произведения экспертных оценок и весовых коэффициентов, используя формулу:

$$Ц = \sum_{i=1}^n X_i * r_i \quad \sum_{i=1}^n r_i = 1, \quad (2)$$

Где Ц – уровень целесообразности;

X_i – среднеарифметическая экспертная оценка по i-му критерию;

r_i – весовой коэффициент i-го критерия.

Применив данную формулу (2), получим фактический уровень целесообразности, равный Ц_{факт} = 4,42.

В свою очередь, плановый уровень целесообразности соответственно равен $C_{\text{план}} = 5,00$.

Таким образом, можно посчитать коэффициент целесообразности, который будет равен отношению:

$$K_{\text{факт/план}} = \frac{4,42}{5,00} = 0,884 * 100\% = 88,4\% \text{ (без введения весов} = 83,14\%)$$

Графически можно построить многоугольник целесообразности, представленный на рисунке 20, с помощью которого наглядно можно оценить сильные и слабые стороны реализуемого проекта «Детские сады Томской области».

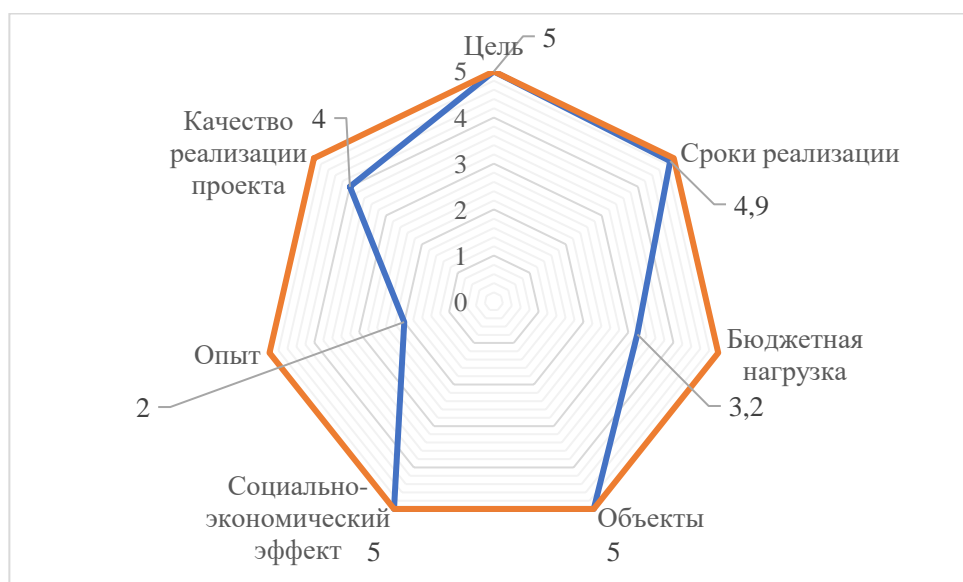


Рисунок 20 – Лепестковая модель реализации проекта ГЧП «Детские сады Томской области»

Таким образом, следует отметить, что получившийся коэффициент целесообразности равен 88,4%.

Данный коэффициент значительно высок, соответственно, следует считать реализацию данного проекта ГЧП целесообразной.

2. Строительство 5-ти школ в г. Томске на принципах ГЧП.

Данный проект находится на стадии планирования. Необходимость реализации данного проекта обусловлена параметрами Федеральных

государственных образовательных стандартов (ФГОС) – одним из принципов которого является организация образовательного процесса в одну смену.

Существующие реалии таковы [51]:

- В 2016 году только 86% школьников обучаются в первую смену
- Около 50% зданий школ имеют износ свыше 50%;
- Наблюдается рост числа детей школьного возраста;
- Финансовые потребности на строительство школ около 50 млрд. руб.

Полная концепция проекта на данный момент не представлена.

3. Гемодиализный центр. По мнению автора, реализация проектов ГЧП в сфере здравоохранения в Томской области является актуальной и достаточно перспективной.

В рамках ГЧП в Томске открыт Гемодиализный центр ООО «Нефролайн» на 40 аппаратов за счет средств инвестора в сумме 254 млн. рублей. Улучшены условия для пациентов, увеличена пропускная способность проведения гемодиализа, обеспечена потребность пациентов в проведении гемодиализа (процедура очищения крови у пациентов с хронической почечной недостаточностью) [52].

В Томской области доля злокачественных образований в общей структуре смертности существенно превалирует над другими причинами [53]. По словам руководителя НИИ онкологии Евгения Чойнозова, показатели СФО по злокачественным образованиям превышают общероссийские данные, более того, Томская область на сегодняшний день является одним из лидеров по данному виду заболеваемости [54].

Что касается причин данного факта, можно предположить следующие:

- Ухудшение экологической обстановки в СФО;
- Формальность при проведении первичных медицинских осмотров;
- Ненадлежащий уровень выявления и диагностики раковых заболеваний на начальной стадии.

Данные причины актуализируют необходимость реализации следующего

планируемого проекта ГЧП, реализуемого в других регионах РФ.

4. Центр позитронно-эмиссионной томографии (ПЭТ-центр).

Процедура ПЭТ КТ исследования – это метод радионуклидной диагностики, основанный на использовании в качестве метки ультракороткоживущих позитронных излучателей. Метод выявления таких патологий как злокачественные опухоли и метастазы, неврологические изменения, а также изменения в сердечно-сосудистой системе [55]. Инвестором данного проекта был выбран Петербургский Международный институт биологических систем (МИБС) имени Сергея Березина, сумма проекта – 500 млн. рублей [56]. Планируется, что данное учреждение будет оказывать услуги по полисам ОМС в пределах установленных квот, а также оказывать платные услуги населению.

Выше были проанализированы реализуемые и планируемые проекты, основанные на принципах государственно-частного партнерства в Томской области. Исходя из вышеизложенного материала, можно сделать следующие выводы:

- В Томской области реализуются проекты ГЧП в таких отраслях социальной сферы, как здравоохранение и образование.
- Реализуемый проект «Детские сады Томской области» подтверждает целесообразность, то есть соответствие результата первоначальной цели, реализации проектов государственно-частного партнерства в социальной сфере.
- На данный момент выявились тенденции разделения проектов ГЧП на два вида: все проекты, безусловно, преследуют цель снижение бюджетного бремени, тем не менее, проекты ГЧП в образовании в Томской области лишь пролонгируют нагрузку во времени, представляя «рассрочку платежа», а проекты в области здравоохранения предполагают полное финансирование за счет средств частного инвестора при одновременном предоставлении здания публичным партнером, а также гарантий полной загрузки мощностей/гарантий минимальной доходности.

Таким образом, исходя из изученного и проанализированного материала,

можно предложить следующие рекомендации, позволяющие в перспективе реализовывать проекты государственно-частного партнерства, в том числе и в социальной сфере как в Российской Федерации, так и в Томской области.

1. Необходима редакция Федерального закона 224-ФЗ в разделе принципов ГЧП, посредством пояснения понятия справедливости, введения критериев справедливости, либо четких форм взаимодействия партнеров. Так как возникает спорный в трактовке данного вида взаимодействия в качестве партнерства.

2. Редакция ФЗ в части возможности реализации проектов ГЧП (федеральный/региональный уровни государственной власти), а также МЧП (на уровне муниципалитетов) совместно, то есть гарантом будет совместный публичный партнер. Это будет способствовать привлечению финансирования частными инвесторами.

3. Редакция нормативно-правовых актов в снятии установленного четкого срока реализации проекта ГЧП/МЧП более трех лет.

4. После редакции ФЗ, необходимо приведение в полное соответствие регионального законодательства Федеральному закону. Только после этого будет возможна реализация проектов на основе соглашения о ГЧП/МЧП. Данная проблема возникла вследствие того, что региональные нормативно-правовые акты являются первичными относительно ФЗ.

5. Вследствие доказанной целесообразности реализации проектов ГЧП в социальной сфере в Томской области, в перспективе необходима дальнейшая реализация подобных проектов, но уже с учетом федерального законодательства, а также необходима трансляция успешного опыта на регионы РФ.

6. Наиболее рациональным и справедливым, соответствующим понятию равенства, следует отметить принципы партнерства, при котором инвестиции поступают исключительно со стороны частного партнера, в свою очередь, публичный партнер предоставляет здание/реконструкцию зданию/земельный участок, а также предоставляет частному партнеру полную загрузку мощностей/гарантию минимальной доходности. Примером данного

вида партнерства в Томской области является гемодиализный центр, открытый совместно с компанией ООО «Нефролайн», а также планируемый проект ГЧП – Центр позитронно-эмиссионной томографии.

7. Способствовать дальнейшей реализации проектов ГЧП именно в социальной сфере, ведь изначально государственно-частное партнерство подразумевает реализацию общественно значимых целей, так как согласно Конституции, Российская Федерация – это правовое, демократическое и социальное государство. Реализация подобного рода проектов будет способствовать конечной цели – повышению качества жизни населения.

Таким образом, можно с уверенностью констатировать, что государственно-частное партнерство является перспективным инструментом реализации проектов в социальной сфере в РФ, в частности и на территории Томской области.

4 Социальная ответственность

Социальная ответственность представляет собой сознательное отношение субъекта, в частности социальной деятельности к требованиям социальной необходимости, социальных норм, задач и ценностей, а также понимание последствий осуществляемой субъектом деятельности для определенных социальных страт, групп и личностей, для социального прогресса общества [57].

Под корпоративной социальной ответственностью (КСО) понимают реализацию интересов компании (корпорации) посредством обеспечения социального развития ее коллектива и активного участия компании в развитии общества. Другими словами, корпоративная социальная ответственность – ответственность организации за воздействие ее решений и деятельности на общество и окружающую среду через прозрачное и этическое поведение, которое:

- ✓ содействует устойчивому развитию, включая здоровье и благосостояние общества;
- ✓ учитывает ожидания заинтересованных сторон;
- ✓ соответствует применяемому законодательству и согласуется с международными нормами поведения;
- ✓ введено во всей организации.

Корпоративная социальная ответственность представляет собой определенную концепцию, согласно которой государственными и негосударственными структурами учитываются интересы общества. Причем все обязательства по своей деятельности они возлагают на себя. Это применительно к акционерам, поставщикам, работникам, местным сообществам, а также заинтересованным лицам.

Само понятие корпоративной социальной ответственности включает:

- соблюдение требований законодательства: налогового, экологического, трудового и др.;
- производство качественной продукции и услуг для потребителей;

- ответственность организации перед партнерами;
- социальные аспекты взаимодействия с поставщиками и покупателями продукции и услуг;
- корпоративное развитие – проведение реструктуризации и организационных изменений с участием представителей высшего менеджмента компаний, персонала и общественных организаций;
- здоровье и безопасность персонала на рабочем месте;
- ответственную политику в отношении работников, управление развитием персонала;
- создание привлекательных рабочих мест, выплата легальных зарплат;
- экологическую ответственность, экологическую политику и использование природных ресурсов;
- взаимодействие с местными органами власти, государственными структурами и общественными организациями для решения общих социальных проблем;
- вклад в формирование гражданского общества через партнерские программы и проекты развития местного сообществ;
- ответственность организации перед обществом в целом [58].

Основная цель корпоративной социальной ответственности (КСО) – достижение целей устойчивого развития общества, под которыми понимается удовлетворение потребностей нынешнего поколения, без создания угроз для удовлетворения потребностей будущих поколений.

Что касается истории возникновения данного понятия, следует отметить, что одними из основополагающих причинами бурного развития корпоративной социальной ответственности в 60-70-е годы XX века в странах, экономически развитых стали:

- активизация движения общественных групп, критикующих решения и действия бизнеса;

- отказ потребителей приобретать товары и пользоваться услугами безответственных компаний;
- рост профсоюзного движения.

Одновременно с этим в странах Европы и США ужесточалось трудовое и экологическое законодательство, появлялись общественные инициативы, направленные на развитие КСО. К началу XXI века большинство крупных западных компаний сформировали собственные политики КСО, а изучение концепции КСО вошло в учебные курсы по корпоративному менеджменту ведущих экономических вузов [59].

В свою очередь, в России развитие корпоративной социальной ответственности (КСО) началось в последнее десятилетие. Необходимость повышения социальной ответственности бизнеса отмечается сегодня на самом высоком государственном уровне. При этом особо важная роль в этом процессе отводится госкорпорациям и компаниям с государственным участием.

В рамках данной выпускной квалификационной работы объектом исследования выступает государственное учреждение – Администрация Томской области, являющаяся высшим исполнительным органом государственной власти Томской области, и состоящая из Губернатора Томской области и подчиненных ему органов управления и структурных подразделений. Администрация Томской области осуществляет исполнительно-распорядительные функции на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, правовых актов, принятых Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации, законов и иных правовых актов Томской области [60].

Анализ эффективности системы корпоративной социальной ответственности состоит из следующих этапов:

- 1) Определение стейкхолдеров организации.
- 2) Определение структуры программ КСО.
- 3) Оценка эффективности и выработка рекомендаций.

Стейкхолдеры Администрации Томской области представлены в таблице

Таблица 23 – Стейкхолдеры Администрации Томской области

Прямые стейкхолдеры	Косвенные стейкхолдеры
1 Население Томской области (экономически активное население, учащиеся, пенсионеры и т.д.)	1 Региональные Администрации
2 Отраслевые союзы и ассоциации (малое предпринимательство, инновационный кластер и т.д.)	2 Иностранные организации
3 Служащие Администрации Томской области	3 Средства массовой информации
4 Государственные учреждения Томской области	4 Электорат
Примечание: Составлено автором	

Таким образом, список стейкхолдеров Администрации Томской области не является исчерпывающим в связи с тем, что видение, цели и задачи функционирования данного учреждения достаточно широки.

Следующим этапом оценки эффективности КСО является определение структуры программ КСО.

Следует отметить, что к внешней корпоративной социальной ответственности относят: спонсорство, благотворительность, содействие охране окружающей среды, готовность участвовать в кризисных ситуациях и т.д. Что касается внутренней КСО, то к ней будут относиться такие факторы, как безопасность труда, стабильность заработной платы, возможность повышения квалификации и т.д. [61].

Мероприятия корпоративной социальной ответственности Администрации Томской области, ориентированные на внешнюю среду, представлены в таблице 24.

Таблица 24 – Перечень мероприятий, проводимых в рамках реализации внешней корпоративной социальной ответственности

Наименование мероприятия	Возможные стейкхолдеры	Ожидаемый результат
Направление: содействие охране окружающей среды		
Проведение общеобластных (общегородских) субботников	Население Томской области/служащие Администрации/Гос. учреждения/Электорат	Формирование лояльного отношения к организации и ее служащим
Ежегодное участие во всемирной акции «Час Земли»	Население Томской области/Иностранные организации/СМИ	Формирование лояльного отношения к организации, в том числе со стороны иностранных партнеров
Организация пунктов сбора отработанных батареек, ртутьсодержащих, люминесцентных ламп	Население Томской области/Служащие Администрации ТО/СМИ	Формирование лояльного отношения к организации, посредством привлечения внимания общественности к экологическим проблемам
Направление: благотворительность/спонсорство/партнерство		
Ежегодное проведение «Декады благотворительности» (благотворительные акции, ярмарки, концерты)	Население Томской области (социально незащищенные слои общества)/Предпринимательство	Формирование лояльного отношения к организации, посредством улучшения качества жизни социально незащищенных групп
Проведение конкурсов на назначение стипендии Губернатора Томской области для профессоров/студентов образовательных организаций высшего образования	Население Томской области (молодежь, учащиеся)	Формирование лояльного отношения к организации, посредством поощрения талантливых людей
Реализация проектов государственно-частного партнерства	Отраслевые союзы и организации (предпринимательство)/региональные администрации	Удовлетворение потребностей населения Томской области, посредством формирования партнерских отношений с частными структурами
Примечание: Составлено автором		

Следует отметить, что деятельность региональных органов власти, по

своей природе, связана с учетом интересов всех заинтересованных сторон. Соответственно, в том числе и реализация основной деятельности происходит с использованием принципов корпоративной социальной ответственности (примером является программа «Профессиональное развитие государственных гражданских служащих Томской области»).

К программам внутренней социальной ответственности можно отнести:

- развитие персонала, повышение профессионально-квалификационного уровня работников;
- формирование корпоративной культуры;
- рекреация и оздоровление работников и членов их семей;
- привлечение и поддержка молодежи, в том числе и в образовательных программах;
- спортивные программы;
- оказание материальной помощи;
- помощь ветеранам и др.

Таким образом, необходимо отметить составляющие внутренней корпоративной социальной ответственности, то есть воздействующие непосредственно на государственных служащих Администрации Томской области, к ним можно отнести [62]:

1. Возможность участия и непосредственного избрания в первичную профсоюзную организацию.
2. Ежегодный основной оплачиваемый отпуск продолжительностью 30 дней, а также дополнительный отпуск, определяемый выслугой лет – до десяти календарных дней (за выслугу лет от 1 года до 5 лет – 1 календарный день, от 5 до 10 лет – 5 дней, от 10 до 15 лет – 7 дней, от 15 лет и более – 10 календарных дней).
3. Дополнительные выплаты за выслугу лет, а также ежемесячные денежные премии и поощрения.

4. Предоставление права на получение дополнительного образования, а также повышения квалификации и др.

Данные меры социальной активности способствуют стимулированию служащих на государственной службе к должному выполнению своих обязанностей и повышению уровня мотивации.

Таким образом, исходя из материала, обозначенного выше, можно сделать следующие выводы:

- Организуемые и проводимые мероприятия в рамках корпоративной социальной ответственности (как внутренней, так и внешней) охватывают широкий круг стейкхолдеров Администрации Томской области.
- Большое внимание уделено реализации программ социальной направленности, а также охране окружающей среды (в том числе в связи с тем, что 2017 год объявлен годом экологии в РФ).
- Перечень приведенных мероприятий не является исчерпывающим, в действительности параллельно реализуется множество различного рода мероприятий.

Что касается оценки эффективности представленных выше мероприятий КСО, то их оценить достаточно сложно, так как оценка происходит на основе нематериальных показателей и критериев.

В целом, следует отметить, что объектом исследования в выпускной квалификационной работе является институт государственно-частного партнерства. В свою очередь, данный термин имеет непосредственную связь с понятием корпоративной социальной ответственности.

Заключение

На сегодняшний день в Российской Федерации на различных стадиях реализуется большое количество проектов в форме государственно-частного партнерства, в том числе и в отраслях социальной сферы. Особое влияние уделено социальной сфере в связи с тем, что она непосредственным образом влияет и определяет образ жизни, качество (субъективная составляющая) и уровень (материальная составляющая) жизни населения РФ. В Конституции Российская Федерация провозглашается социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека [33]. Поэтому возникающие проблемы в социальной сфере общества, связанные в том числе и с объектами социальной инфраструктуры, должны быть решены в первую очередь. А такой механизм, как ГЧП/МЧП, в связи с ограниченным бюджетом и целевым финансированием государства, а также необходимостью в короткие сроки решить остро стоящую социальную проблему, является перспективным инструментом реализации проектов в социальной сфере.

В ходе проведенного исследования, детально проанализировав такой инфраструктурный инструмент, как государственно-частное партнерство, а также актуальность его применения в рамках реализации проектов в социальной сфере, можно сделать следующие выводы.

В первой главе была проанализирована этимология понятия государственно-частное партнерство. Было заключено, что в Российскую Федерацию данный термин внедрился за счет перевода понятия «Public-Private Partnership», и что само понятие партнерства в значении равенства сторон наблюдается лишь в странах с «истинным» экономическим либерализмом. Были рассмотрены теоретические аспекты понятия государственно-частного партнерства: модели, механизмы, платежные механизмы и формы взаимодействия государства и частного сектора.

Во второй главе были проанализированы статистические данные

реализации проектов ГЧП в России и в мире. Следует отметить тенденцию роста количества проектов в социальной сфере как в России, так и за рубежом при одновременном снижении количества проектов ГЧП в «родоначальной» отрасли – транспортной инфраструктуре. Наибольшее влияние уделено анализу современной ситуации на рынке ГЧП в РФ, а также, в особенности реализации проектов ГЧП в социальной сфере. В ходе написания диссертации было установлено, что наиболее распространенной формой ГЧП в социальной сфере, в частности таких отраслях как здравоохранение и образование, на сегодняшний день является концессия. Тем не менее, одной из перспективных форм является соглашение о ГЧП/МЧП.

В третьей главе были приведены аргументы в пользу актуальности реализации проектов ГЧП в социальной сфере, одними из которых являются снижение реальных совокупных государственных расходов на объекты социальной инфраструктуры, увеличение нагрузки на региональный и муниципальный бюджет, посредством реализации социальной политики, а также увеличивающая продолжительность жизни населения – все это свидетельствует о необходимости привлечения частных инвесторов в социальную сферу. Так как данный вид взаимодействия подразумевает взаимовыгодное сотрудничество двух субъектов – государства и бизнеса, автором были выведены основополагающие преимущества и недостатки, как для государства, так и для частного сектора, реализации проектов в рамках ГЧП в социальной сфере. Согласно этим данным сотрудничество посредством ГЧП в социальной сфере является наиболее оптимальным и выгодным для взаимодействующих сторон.

Отдельной составляющей является попытка проведения анализа целесообразности реализации проектов ГЧП в социальной сфере в Томской области на основе рейтинговой (балльной) оценки. Главным объектом исследования был выбран проект ГЧП «Детские сады Томской области», в связи с тем, что он находится на стадии реализации. На основе экспертного мнения были отобраны критерии целесообразности, а в ходе субъективного анализа важности данных критериев им были присвоены веса. Коэффициент

целесообразности был найден посредством частного от присвоенных баллов проекту ГЧП и максимально возможным результатом. В ходе проведенного анализа, было отмечено, что полученный коэффициент целесообразности реализации проекта ГЧП «Детские сады Томской области» равен 88%, что, в свою очередь, свидетельствует о целесообразности реализации данного проекта ГЧП и в целом о перспективности реализации проектов ГЧП в социальной сфере.

В заключение следует отметить, в ходе проведенного исследования было установлено, что механизм государственно-частного партнерства является перспективной формой взаимодействия публичного сектора и частных инвесторов в социальной сфере. На сегодняшний день в условиях недоинвестирования данный механизм может стать ключевым инструментом развития социальной инфраструктуры как в масштабах страны, так и отдельных регионов, в том числе муниципалитетов. Но важным фактом является приведение в соответствие с Федеральным законом региональных нормативно-правовых актов, а также неременным условием является редакция Федерального закона в соответствии с предложенным комплексом рекомендаций, с целью дальнейшей успешной реализации проектов государственно-частного партнерства в социальной сфере.

Список публикаций студента

1. Сытых М. С. Механизм государственно-частного партнерства как эффективная форма взаимодействия государства и частного сектора (на примере опыта Франции и России) // Экономика России в XXI веке: сборник научных трудов XI Международной научно-практической конференции «Экономические науки и прикладные исследования: фундаментальные проблемы модернизации экономики России», Томск, 18-22 Ноября 2014. Томск: Изд-во ТПУ, 2014. Т. 1. С. 280–284.
2. Сытых М. С. Обобщение современного опыта ГЧП в регионах России, дифференциация регионов // Экономика России в XXI веке: сборник научных трудов X Всероссийской научно-практической конференции «Фундаментальные проблемы модернизации экономики России», Томск, 19-23 Ноября 2013. Томск: ТПУ, 2013. С. 215–218.
3. Сытых М. С. Правовая база государственно-частного партнерства в РФ и за рубежом - формальность или панацея? // Импульс - 2014: материалы XI Международной научно-практической конференции студентов, молодых ученых и предпринимателей в сфере экономики, менеджмента и инноваций, Томск, 26-28 Ноября 2014. Томск: ТПУ, 2014. С. 72–74.
4. Sytykh M. S. Differentiation of regions of Russia in the adaptation of public-private partnerships // Импульс - 2014: материалы XI Международной научно-практической конференции студентов, молодых ученых и предпринимателей в сфере экономики, менеджмента и инноваций, Томск, 26-28 Ноября 2014. Томск: ТПУ, 2014. С. 510–512.
5. Сытых М. С. Государственно-частное партнерство – важнейший механизм реализации социальной политики в РФ (на примере Томской области) / М. С. Сытых; науч. рук. Ж. А. Ермушко // Экономика России в XXI веке: сборник научных трудов XII Международной научно-практической

конференции «Экономические науки и прикладные исследования», г. Томск, 17-21 ноября 2015 г.: в 2 т. Томск: Изд-во ТПУ, 2015. Т. 1. С. 339–347.

6. Сытых М.С., Ермушко Ж.А. О необходимости применения механизмов государственно-частного партнерства в период кризиса // Сборник научных статей V Международной научной конференции «Поколение будущего: Взгляд молодых ученых» 10-11 ноября 2016 года, Юго-Западный государственный университет, Курск. Т. 1, С. 368–372.

Список использованных источников

1. Варнавский В.Г. Управление государственно-частными партнерствами за рубежом // Вопросы государственного и муниципального управления. 2012. № 2. С.134–147.
2. Дабагян Е.К. Развитие государственно-частного партнерства в Российской Федерации // Российское предпринимательство. 2015. Том 16. № 4. С.611–622.
3. Варнавский В.Г., Клименко А.В., Королев В.А. Государственно-частное партнерство: теория и практика: учеб. пособие. М.: Изд. дом Гос. ун-та Высшей школы экономики, 2010. 287 с.
4. Резниченко Н. В. Модели государственно-частного партнерства // Вестник С.-Петерб. ун-та. сер. Менеджмент. 2010. № 4. С. 58–83.
5. Термин государственно-частное партнерство [Электронный ресурс] // Министерство экономического развития РФ. 2014. URL: <http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/economylib4/mer/activity/sections/privategovpartnerdev/index> (дата обращения: 01.02.2017).
6. Государственно-частное партнерство в России [Электронный ресурс] // Информационно-аналитический портал. 2014. URL: http://www.pppinrussia.ru/main/ppp_in_russia/faq (дата обращения: 01.02.2017).
7. Государственно-частное партнерство как экономическая концепция [Электронный ресурс] // Государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)». 2010. URL: http://www.veb.ru/common/upload/files/veb/ppp/actions/20091201/c0912_kabashkin1.pdf (дата обращения: 05.02.2017).
8. О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 13.07.2015 №224-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 29.12.2015 №391-ФЗ, от 03.07.2016

№360-ФЗ, 03.07.2016 №361-ФЗ) [Электронный ресурс] // Официальный сайт компании «КонсультантПлюс». 2017. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/ (дата обращения: 01.03.2017).

9. The concept of public-private partnership [Electronic resource] // The World Bank 2016. URL: <http://www.worldbank.org/en/topic/publicprivatepartnerships> (access date: 05.02.2017).

10. The term of PPPs [Electronic resource] // Economic and social Commission of the United Nations for Asia and the Pacific. 2013. URL: http://www.cbs.dk/files/cbs.dk/public-private_partnerships_an_international_analysis_from_a_legal_and_economic_perspective_0.pdf (access date: 08.02.2017).

11. Термин государственно-частное партнерство [Электронный ресурс]: Европейская экономическая комиссия «Практическое руководство по вопросам эффективного управления в сфере ГЧП» / Организация Объединенных наций. 2008. URL: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/ceci/publications/ppp_r.pdf (дата обращения: 08.02.2016).

12. Public Private Partnership in Education // A report by Education International. Brussels, September 2009. p.184.

13. ГЧП-закон: что в имени тебе моем? // Информационные материалы консалтингового агентства «Vegas Lex». Июль, 2015. URL: <http://www.vegaslex.ru/upload/iblock/2a5/07.2015.pdf> (дата обращения: 08.02.2017).

14. Понятие партнерства [Электронный ресурс] // Экономический словарь терминов. URL: http://dic.academic.ru/dic.nsf/econ_dict/18915 (дата обращения: 08.02.2017).

15. Закон о государственно-частном партнерстве: руководство по применению [Электронный ресурс] // Центр развития ГЧП. URL:

http://pppcenter.ru/assets/docs/Zakon-Block_28-09-2015_v01.pdf (дата обращения: 08.02.2017).

16. Gerrard M.B. What are public-private partnerships, and how do they work? // Finance & Development, 2008. №3. 17–21.

17. Айрапетян М. С. Зарубежный опыт использования государственно-частного партнерства [Электронный ресурс] // Портал Государственно-частное партнерство в России. 2009. URL: <http://www.ppp-russia.ru/analitica/item-1.html> (дата обращения: 08.02.2017).

18. Коновалова М. Е. Государственно-частное партнерство и его роль в структурных преобразованиях экономики России [Электронный ресурс] // Проблемы современной экономики, 2010. № 2 (34). URL: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=3082> (дата обращения: 08.02.2017).

19. Дерябина М. Государственно-частное партнерство: теория и практика // Вопросы экономики. 2008. № 8. С. 63.

20. Бруссер П.А. Финансовые модели и основные финансовые инструменты ГЧП [Электронный ресурс] // Презентация ОАО Газпромбанк. 08.2014. URL: <http://www.mgimo.ru/files/238488/presentation.pdf> (дата обращения: 10.02.2017).

21. Рекомендации по реализации проектов государственно-частного партнерства в Субъектах Российской Федерации [Электронный ресурс] // Центр развития государственно-частного партнерства. Москва, 2013. URL: http://pppcenter.ru/assets/files/presentations/GChP-Recommend_web.pdf (дата обращения: 08.03.2017).

22. Справка об основных изменениях в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» [Электронный ресурс] // Государственно-частное партнерство в России. 25.04.2012. URL: <http://www.pppinrussia.ru/userfiles/upload/files/artikles/koncessia.pdf> (дата обращения: 08.02.2017).

23. Панкратов О. Риски уходят в сторону [Электронный ресурс] // Российская газета. 22.04.2014. URL: <http://www.rg.ru/2014/04/22/riski.html> (дата обращения: 08.02.2017).

24. Климов П.Е. Распределение рисков в проектах государственно-частного партнерства [Электронный ресурс] // Электронный научный журнал: Управление экономическими системами. 27.08.2012. URL: <http://uecs.ru/uecs44-442012/item/1510-2012-08-27-06-32-50> (дата обращения: 08.02.2017).

25. Сазонов Е. История государственно-частного партнерства [Электронный ресурс] // Научно-практический экономико-правовой журнал: Бизнес, менеджмент и право. 2013. №1. URL: http://www.bmpravo.ru/show_stat.php?stat=934 (дата обращения: 08.02.2017).

26. Market Update. Review of the European PPP Market. First half of 2016 [Electronic resource] // European Investment Bank. 2016. URL: http://www.eib.org/epec/resources/epec_market_update_2016_h1_en.pdf (access date: 09.03.2017).

27. Сытых М. С. Механизм государственно-частного партнерства как эффективная форма взаимодействия государства и частного сектора (на примере опыта Франции и России) // Экономика России в XXI веке: сборник научных трудов XI Международной научно-практической конференции «Экономические науки и прикладные исследования: фундаментальные проблемы модернизации экономики России», Томск, 18-22 Ноября 2014. Томск: Изд-во ТПУ, 2014. Т. 1. С. 280–284.

28. Левин И. Федеральное законодательство о ГЧП: вызовы и роль национальной специфики [Электронный ресурс] // Экспертная юридическая система Lexpro. 25.01.2015. URL: <http://lexpro.ru/analytics/view/851/> (дата обращения: 08.02.2017).

29. Рейтинг регионов России по уровню развития государственно-частного партнерства 2015-2016 гг. [Электронный ресурс] // Центр развития государственно-частного партнерства. 2017. URL: <http://pppcenter.ru/analitika/reiting.html> (дата обращения: 08.02.2017).

30. Распределение проектов ГЧП по отраслям в базе проектов ГЧП [Электронный ресурс] // Платформа поддержки инфраструктурных проектов. 2017. URL: <http://www.pppi.ru/> (дата обращения: 08.02.2017).
31. Рынок государственно-частного партнерства в России: проблемы и перспективы развития [Электронный ресурс] // Исследование IPT Group. 2016. URL: <http://iptg.ru/IPT.pdf> (дата обращения: 08.02.2017).
32. Сферы жизни общества [Электронный ресурс] // Информационный портал «Grandars». 2017. URL: <http://www.grandars.ru/college/sociologiya/sfera-obshchestva.html> (дата обращения: 08.04.2017).
33. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с поправками от 30 декабря 2008 г., 5 февраля, 21 июля 2014 г.) [Электронный ресурс] // Информационно-правовой портал «Гарант». 2017. URL: <http://base.garant.ru/10103000/1/#1000> (дата обращения: 08.04.2017).
34. Маргулян Я.А. Социальная политика: учебник. СПб.: Издательство Санкт-Петербургского университета управления и экономики. 2011. 236с.
35. Маргулян Я.А. Управление социальной сферой крупного города. СПб.: Издательство Санкт-Петербургского университета управления и экономики. 2008. 198с.
36. Нюхаев Д.В. Государственно-частное партнерство в социальной сфере // Социально-экономические явления и процессы. 2012. № 1(035). С. 116-119.
37. Кислицына О.А. Измерение качества жизни/благополучия: международный опыт. М.: Институт экономики РАН, 2016. 62с.
38. Лучшие практики реализации проектов государственно-частного партнерства в социальной сфере: специальное издание к международному инвестиционному форуму «Сочи - 2016» [Электронный ресурс] // Центр развития ГЧП /Агентство стратегических инициатив. 2017. URL: file:///G:/pppcenter_a4_2016_v2_web.pdf (дата обращения: 09.04.2017).

39. Продолжительность жизни населения // Федеральная служба государственной статистики РФ. 2016. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/# (дата обращения: 09.04.2017).

40. Ткаченко М. Текущая ситуация и перспективные направления применения механизмов государственно-частного партнерства в социальной сфере [Электронный ресурс] // Центр развития ГЧП. 18.11.2016. URL: <https://mosgortur.ru/uploads/files/5836e0e31f722.pdf> (дата обращения: 09.04.2017).

41. Строительство и эксплуатация отдельного корпуса центра экстракорпоральной гемокоррекции и клинической трансфузиологии в городе Самара: презентационные материалы [Электронный ресурс] // IV Инфраструктурный конгресс «Российская неделя ГЧП». 2017. URL: http://p3week.ru/images/presentation/preze_31-02.pdf (дата обращения: 09.04.2017).

42. Об опыте и перспективах государственно-частного партнерства в отрасли здравоохранения в Ульяновской области (на примере отдельных проектов): презентационные материалы [Электронный ресурс] // IV Инфраструктурный конгресс «Российская неделя ГЧП». 2017. URL: http://p3week.ru/images/presentation/preze_31-09.pdf (дата обращения: 09.04.2017).

43. Законодательные акты в сфере государственно-частного партнерства в Томской области [Электронный ресурс] // Инвестиционный портал Томской области. 2017 URL: http://www.investintomsk.ru/investicionnie_proekti/gosudarstvenno_chastnoe_partnerstvo/ (дата обращения: 10.03.2017).

44. Концепция реализации проекта государственно-частного партнерства «Детские сады Томской области» [Электронный ресурс] // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. 23.12.2013. URL: <http://docs.cntd.ru/document/467906032> (дата обращения: 09.04.2017).

45. О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки: Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 599 [Электронный ресурс] // Российская газета. 09.05.2012. URL: <http://www.rg.ru/2012/05/09/nauka-dok.html> (дата обращения: 09.04.2017).

46. Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Томской области до 2030 года: Постановление законодательной Думы Томской области от 26.03.2015 №2580 [Электронный ресурс] // Законодательная Дума Томской области. 2015. URL: http://www.investintomsk.com/files/doc/strategiya_ser_do_2030g.pdf (дата обращения: 10.04.2017).

47. Концепция долгосрочной целевой программы: Обеспечение доступности и развития дошкольного образования в Томской области на 2013-2017 гг. [Электронный ресурс] // Законодательная Дума Томской области. 2013. URL: <http://storage.esp.tomsk.gov.ru/files/18311/485%D0%B0.pdf> (дата обращения: 09.04.2017).

48. Отчет о результатах деятельности исполнительных органов государственной власти Томской области за 2014 год [Электронный ресурс] // Законодательная дума Томской области. 2015. URL: http://duma.tomsk.ru/files2/30246_1.pdf (дата обращения: 09.04.2017).

49. Отчет о результатах деятельности исполнительных органов государственной власти Томской области за 2015 год [Электронный ресурс] // Официальный сайт Администрации Томской области. 2016. URL: tomsk.gov.ru (дата обращения: 09.04.2017).

50. Развитие региональной системы образования в контексте основных стратегических ориентиров: достижения, проблемы, перспективы. Презентация начальника Департамента общего образования Томской области Грабцевич И.Б. [Электронный ресурс] // Региональный центр развития образования. 2016. URL: <http://rcro.tomsk.ru/wp-content/uploads/2016/08/Grabtsevich-IB.pdf> (дата обращения: 08.02.2017).

51. Государственно-частное партнерство в сфере образования. Опыт Томской области в реализации проектов: Доклад зам. Губернатора Томской области по экономике Антонова А.А. [Электронный ресурс] // Администрация Томской области. 2016. URL: <https://tomsk.gov.ru/> (дата обращения: 13.03.2017).

52. Отчет о результатах деятельности исполнительных органов государственной власти Томской области за 2016 год [Электронный ресурс] // Законодательная дума Томской области. 2017. URL: https://duma.tomsk.ru/upload/files/2016otchet_02.pdf (дата обращения: 09.04.2017).

53. Статистика рака в России [Электронный ресурс] // Российский онкологический портал. 28.03.2016. URL: <http://www.oncoforum.ru/orake/statistika-raka/statistika-raka-v-rossii.html> (дата обращения: 10.04.2017).

54. Уровень заболеваемости раком в СФО превысил общероссийский [Электронный ресурс] // Региональное информационное агентство «РиаТомск». 03.02.2017. URL: <https://www.riatomsk.ru/article/20170203/rak-zabolevaemostj-sfo-tomsk/> (дата обращения: 10.04.2017).

55. ПЭТ КТ исследование – что это такое [Электронный ресурс] // Информационный портал ПЭТ КТ центров в РФ. 2017. URL: <http://mv-scan.ru/pet-issledovanie/> (дата обращения: 10.04.2017).

56. ПЭТ-центр в Томске построит медицинский центр имени Березина [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал Администрации Томской области. 29.11.2016. URL: <https://tomsk.gov.ru/news/front/view/id/13922> (дата обращения: 10.04.2017).

57. Рузиева Ю.Ш., Лехтянская Л.В. Социальная ответственность и этика управления [Электронный ресурс] // Материалы VII Международной студенческой электронной научной конференции «Студенческий научный форум 2015». 2017 URL: <https://www.scienceforum.ru/2015/pdf/13276.pdf> (дата обращения: 25.03.2017).

58. Дорожкина Т.В., Крутиков В.К., Аракелян С.А., Федорова О.В. Корпоративная социальная ответственность. Учебно-методическое пособие. Калуга: Изд-во «Эйдос», 2015. 178 с.

59. Корпоративная социальная ответственность. Новая философия бизнеса: учебное пособие / Внешэкономбанк. Москва, 2011. 56с.
60. Структура и функции Администрации Томской области [Электронный ресурс] // Администрация Томской области. 2017. URL: <https://tomsk.gov.ru/people/front/structure> (дата обращения: 28.03.2017).
61. Социальная ответственность: Метод. указания к выполнению раздела «Социальная ответственность» выпускной квалификационной работы для студентов направления 38.03.02 «Менеджмент» и 38.03.01 «Экономика». ТПУ. Томск: Изд-во Томского политехнического университета, 2015. 21 с.
62. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27.07.2004 №79-ФЗ (с изм. 03.04.2017 №64-ФЗ) [Электронный ресурс] // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. 2017. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901904391> (дата обращения: 28.03.2017).
63. Darrin Grimsey, Mervyn K. Lewis. Public Private Partnership: The World Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance // Cheltenham, UK. Northampton, MA, USA. 2004. 268p.
64. Artemyev I. A. Concession agreement as a mechanism of public-private partnership between professional education institutions and businesses // Education Throughout Life: Continuing Education for Sustainable Development. 2012. №2 (eng). p. 10.
65. Irina Glazyrina, Sergey Lavlinskii. Transaction Costs and Prospects for Public-private Partnership in the Russian Mineral Resource Sector // International Journal of Economics and Financial Issues. 2017. 7 (1). 403–413.
66. A guidebook on Public-Private Partnership in infrastructure [Electronic resource] // Economic and social commission for Asia and the Pacific. UNESCAP. Bangkok. 2011. URL: http://www.unescap.org/sites/default/files/ppp_guidebook.pdf (access date: 10.04.2017).
67. Public Private Partnership: The next continuum [Electronic resource] // Ernst & Young LLP. 2013. URL: <http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY->

Public-Private-Partnership-The-next-continuum/\$FILE/EY-Public-Private-Partnership-The-next-continuum.pdf (access date: 10.04.2017).

68. Jomo KS, Anis Chowdhury, Krishnan Sharma, Daniel Platz. Public-Private Partnerships and the 2030 Agenda for Sustainable Development: Fit for purpose? Department of Economic and Social Affairs. Working Paper № 148. 2016. p.30.

69. Types of Partnerships [Electronic resource] // The National Council for Public-Private Partnerships. 2017. URL: <http://www.ncppp.org/ppp-basics/types-of-partnerships/> (access date: 11.04.2017).

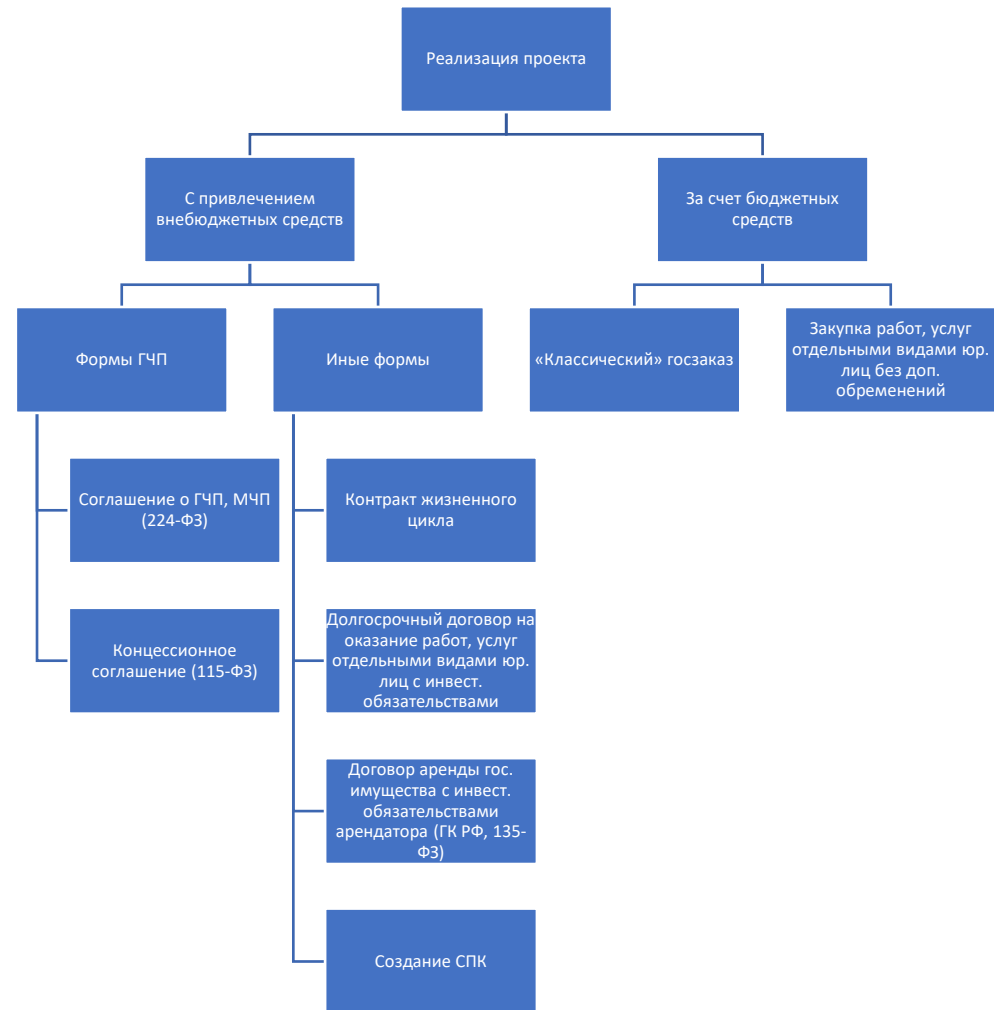
70. Innovation Wave: An Update on the Burgeoning Private Sector Role in U.S. Highway and Transit Infrastructure [Electronic resource] // United States Department of Transportation. 18.07.2008. URL: <https://www.fhwa.dot.gov/reports/pppwave/index.htm#content> (date access: 11.04.2017).

71. Expanding the market for infrastructure Public-Private Partnerships [Electronic resource] // U.S. Department of the Treasury (Office of Economic Policy). April, 2015. URL: <https://www.treasury.gov/connect/blog/Documents/Treasury%20Infrastructure%20White%20Paper%20042215.pdf> (date access: 11.04.2017).

Приложение А

(обязательное)

Организационно-правовые формы ГЧП



Приложение Б (справочное)

Типовая матрица рисков по проекту ГЧП

Группа рисков	Риск	Ответственная сторона	
		Частный партнер	Государственный партнер
1 Риски проектирования			
1.1	Согласование ПСД	✓	✓
1.2	Сроки проектирования	✓	✓
1.3	Изменение норм проектирования		✓
2 Риски расположения земельного участка			
2.1	Обременение/сервитуты		✓
2.2	Ограничение доступа на участок		✓
2.3	Безопасность площадки	✓	
2.4	Культурное/археологическое наследие		✓
2.5	Экологические ограничения		✓
2.6	Геотехническое состояние почвы/грунта		✓
2.7	Предыдущие подземные работы		✓
2.8	Неизвестные и скрытые дефекты		✓
3 Риски строительства			
3.1	Гарантии и контроль качества	✓	
3.2	Соответствие строительным нормам и требованиям	✓	
3.3	Превышение проектной стоимости	✓	
3.4	Превышение сроков строительства, не связанное с задержками финансирования	✓	
3.5	Превышение сроков строительства объектов инженерной инфраструктуры	✓	
3.6	Опоздания и задержки, обусловленные деятельностью органов государственной власти, местных органов власти		✓
3.7	Влияние макроэкономической ситуации на сроки строительства	✓	
3.8	Доступность материалов и трудовых ресурсов	✓	

3.9	Управление проектом	✓	
3.10	Урон и убытки, вызванные третьими лицами	✓	
3.11	Риски, связанные с деятельностью подрядчиков	✓	
4 Форс-мажор		✓	
4.1	Обстоятельства непреодолимой силы/не страхуемые риски	✓	✓
4.2	Политические, законодательные, социальные изменения	✓	✓
5 Риски продаж/получения выручки		✓	✓
5.1	Сроки начала продаж	✓	
5.2	Объем продаж	✓	✓
5.3	Период реализации	✓	✓
5.4	Оценка и прогноз цены	✓	✓
6 Риски эксплуатации объектов		✓	
7 Риски управления объектами		✓	
8 Прочие рыночные риски			
8.1	Процентные ставки к моменту финансового закрытия	✓	
8.2	Колебания курсов валют	✓	
8.3	Инфляция	✓	
8.4	Стоимость привлечения дополнительного финансирования	✓	
9 Политические риски			
9.1	Бюджетный цикл		✓
9.2	Изменения в законодательстве по предмету Проекта	✓	✓
9.3	Изменения налоговых ставок, системы налогообложения	✓	✓
10 Стратегические риски		✓	✓
10.1	Изменения в корпоративной структуре	✓	
10.2	Конфликт акционеров/собственников	✓	
Примечание: Составлено автором. Источник данных [13]			

Приложение В (обязательное)

Отличие ГЧП от других форм взаимодействия государства и бизнеса

ГЧП	Приватизация
<ul style="list-style-type: none"> • Удовлетворение общественно значимых целей • Не обязательно, не всегда возникает право частной собственности • Концессионное соглашение (либо смешанный договор) 	<ul style="list-style-type: none"> • Цель реализации – отчуждение государственного имущества • Обязательно возникает право частной собственности • Оформляется договорами, указанными в ГК РФ
ГЧП	Государственный заказ
<ul style="list-style-type: none"> • Удовлетворение общественно значимых целей • Разделение рисков «трафика», риска доходности и т.п. • Концессионное соглашение (либо смешанный договор) • Подразумевает два этапа: затратный и доходный 	<ul style="list-style-type: none"> • Удовлетворение государственных нужд (общественно значимые цели) • Обычное распределение предпринимательских рисков • Оформляется договорами, указанными в ГК РФ • Подразумевает только затратный этап
ГЧП	Участие в уставном капитале
<ul style="list-style-type: none"> • Удовлетворение общественно значимых целей • Не обязательно, не всегда возникает право частной собственности • Риски и ответственность распределены между участниками • Государство получает имущество, социальный эффект, плату, частный партнер получает прибыль 	<ul style="list-style-type: none"> • Субъектом прав и отношений выступает дочерняя компания, а не публичный и частный партнеры • Обязательно возникает право частной собственности • Партнеры как участники не несут ответственности по обязательствам дочерней компании • Партнеры получают дивиденды
ГЧП	Особые экономические зоны
<ul style="list-style-type: none"> • В основе ГЧП – договор • Постоянный субъектный состав • Распределение рисков между партнерами • Отсутствуют специальные налоговые преференции 	<ul style="list-style-type: none"> • В основе административные акты и система различных договоров • Субъектный состав непостоянен • Отсутствует особое распределение рисков • Предусматриваются налоговые и иные преференции
ГЧП	Предоставление госимущества в аренду
<ul style="list-style-type: none"> • Удовлетворение общественно значимых целей • Не обязательно, не всегда возникает право частной собственности • Распределение рисков между партнерами 	<ul style="list-style-type: none"> • Отсутствуют специальные цели • Не возникает права частной собственности (отсутствует отчуждение) • Отсутствует особое распределение рисков
Примечание: Составлено автором	

Приложение Г (обязательное)

Основные преимущества и недостатки использования механизма ГЧП в социальной сфере

Государственно-частное партнерство в социальной сфере		
	Преимущества для государства	Преимущества для частного сектора
1	Формирование современной инновационной экономики наряду с достижением социально-экономических целей и ориентиров	Благоприятные условия хозяйствования
2	Повышение конкурентоспособности страны, посредством реализации комплекса мер, воздействующих на факторные условия, в частности создание социальной инфраструктуры, формирование квалифицированной рабочей силы и др.	Гарантия минимальной доходности (получение гарантированного уровня дохода, закрепленного в соглашении)
3	Повышение уровня качества жизни населения (Индекса человеческого развития и др.)	Возможность получения дополнительного дохода, посредством реализации качественных услуг населению на коммерческой основе (не только по ОМС)
4	Возможность эффективного и оптимального расходования бюджетов всех уровней – преимуществом является возможность равномерной пролонгации расходов бюджета в соответствии с соглашением о ГЧП, следствием чего является снижение расходов текущего периода	Возможность принятия непосредственного участия в предоставлении населению услуг социального характера
5	В связи с возможностью распределения суммы расходов по соглашениям о ГЧП, существует возможность осуществления нескольких параллельных социальных проектов ГЧП, без обременительной нагрузки на бюджет	Предоставляется возможность непосредственно влиять на формирование и развитие нормативно-правовой базы в области социальной сферы, а также лоббировать собственные интересы
6	Возможность принятия непосредственного участия в развитии нормативно-правовой базы социальной сферы (здравоохранение, образование, спорт)	Для реализации проекта ГЧП в социальной сфере необходим меньший объем инвестированных средств в рамках партнерства, нежели при открытии полностью коммерческого социального объекта инфраструктуры
7	При отсутствии возможности осуществления полной приватизации объектов социальной инфраструктуры, ГЧП предполагает делегирование части функций государства частному партнеру, при этом подразумевается повышение эффективности предоставляемых населению услуг, а за	Разделение рисков согласно соглашению при реализации ГЧП в социальной сфере

	государственной структурой остается контроль за инфраструктурным объектом.	
8	Возможность полного или частичного устранения провалов государства в социальной сфере	Возможное предоставление государством льгот, субсидий и т.д.
Недостатки для государства		Недостатки для частного сектора
1	Суммарные платежи частному инвестору в долгосрочной перспективе осуществляются в большем объеме, чем стоимость строительства за счет исключительно бюджетных средств	Окупаемость проекта за более длительное время, нежели при создании полностью коммерческого инфраструктурного объекта
2	Реализация проекта ГЧП относительно затратная (необходимость финансирования всех этапов реализации проекта)	Постоянный контроль и согласование любых принимаемых решений с государственной стороной
3	Предоставление исключительного права одной компании на предоставление социальных услуг населению	Политические риски – риски смены правящей коалиции и т.д.
Примечание: Составлено автором		

Приложение Д (справочное)

Опросный лист для выставления экспертных оценок

Добрый день, оцените фактический результат реализации проекта «Детские сады Томской области», ориентируясь на критерии целесообразности из предложенного списка, по пятибалльной шкале, а также выделите символами – «V» 3 критерия, которые, на Ваш взгляд, являются наиболее значимыми.

Критерий целесообразности	Пояснения	Экспертная Оценка (от 0 до 5)
1 Логичность	Логическая поступательность (завершенность) проекта - проект ГЧП реализуется в соответствии планом	
2 Цель	Соответствие проекта первоначальной цели, то есть соответствие конечного результата поставленной цели	
3 Сроки реализации	Соблюдение сроков реализации проекта - соответствие заявленного временного периода фактической реализации проекта ГЧП	
4 Бюджетная нагрузка	Привлечение бюджетного финансирования с пролонгированным действием (5 баллов - средства бюджета сводятся к min, 1 балл-используются бюджетные средства с рассрочкой платежа)	
5 Объекты	Достижение количественных показателей введения объектов инфраструктуры - соответствие запланированного количества объектов инфраструктуры	
6 Социально-экономический эффект	Значимость реализованного проекта для населения - субъективный фактор	
7 Опыт	Возможность трансляции опыта реализации проекта ГЧП - определение перспективности реализованного проекта ГЧП	
8 Участники	Несменяемость участников проекта	
9 Качество реализации	Соответствие фактически полученного объекта инфраструктуры ожиданиям, степень продуманности проекта	
Примечание: Составлено автором		

Приложение Е

(справочное)

Пояснения к анализу целесообразности реализации проекта ГЧП «Детские сады Томской области»

№	Показатели	Пояснения	Обоснование фактического балла	Фактический балл	Планируемый балл
1	Логичность	Логическая поступательность (завершенность) проекта - проект ГЧП реализуется в соответствии планом	Реализация этапов проекта ГЧП происходила четко в установленной последовательности, закрепленной в Концепции, соответственно, данный критерий равен почти максимальному баллу.	4,9	5,0
2	Цель	Соответствие проекта первоначальной цели - анализ целесообразности проекта, то есть соответствие первоначальной цели конечному результату	Конечная цель полностью соответствует первоначальной цели	5,0	5,0
3	Сроки реализации	Соблюдение сроков реализации проекта - соответствие заявленного временного периода фактической реализации проекта ГЧП	Сроки реализации проекта соответствуют плану	4,9	5,0
4	Бюджетная нагрузка	Привлечение бюджетного финансирования с пролонгированным действием (max - средства бюджета сводятся к min)	Отрицательным является тот факт, что данный проект предполагает дополнительные расходы (выплаты по %) на рассрочку платежа	3,2	5,0
5	Объекты	Достижение количественных показателей введения объектов инфраструктуры - соответствие запланированного количества объектов инфраструктуры	Наблюдается полное соответствие количества запланированных и фактически введенных мест посредством ГЧП	5,0	5,0

6	Социально-экономический эффект	Значимость реализованного проекта для населения - субъективный фактор	Актуальность проекта высока, так как наблюдалась явная нехватка мест в ДОУ – проблема, которая требовала быстрого решения.	5,0	5,0
7	Опыт	Возможность трансляции опыта реализации проекта ГЧП - определение перспективности реализованного проекта ГЧП	Данная модель проекта ГЧП на данный момент является неактуальной, в связи с выходом федерального закона.	2,0	5,0
8	Участники	Несменяемость участников проекта	Участники проекта остались неизменны на протяжении проекта	5,0	5,0
9	Качество реализации проекта	Соответствие фактически полученного объекта инфраструктуре ожиданиям, степень продуманности проекта	Данный балл выставлен в связи с тем, что по окончании строительства и оснащения ДОУ возникли факты недоработки подзаконных актов (не были учтены требования спецификации оснащения ДОУ, определяющие качество детских игрушек, состав постельного белья и т.д.)	4,0	5,0
ИТОГО (совокупный показатель, без весовых коэффициентов и ранжирования)				39,0 (86,67%)	45,00 (100%)
Источник: Составлено автором					

Приложение Ж

(справочное)

Public-private partnership as a mechanism for interaction between the State and the Business

Part 1.1, Part 1.2, Part 1.3

Студент:

Группа	ФИО	Подпись	Дата
ЗБМ52	Сытых Мария Сергеевна		

Консультант кафедры экономики (руководитель ВКР):

Должность	ФИО	Ученая степень, звание	Подпись	Дата
Доцент кафедры экономики	Ермушко Жанна Александровна	канд. экон. наук, доцент		

Консультант – лингвист кафедры иностранных языков ИСГТ:

Должность	ФИО	Ученая степень, звание	Подпись	Дата
Старший преподаватель	Бескровная Людмила Вячеславовна			

1 Public-private partnership as a mechanism for interaction between the State and the Business

1.1 The etymology of the concept of public-private partnership (PPP)

Nowadays the mechanism of public-private partnership (PPP) is one of the most effective forms of interaction between the State and the private sector. In foreign practice the concept of «Public-Private Partnership» appeared in the 80s. It is a term describing the relationship of state-business partnership in various sectors of the national economies of countries [63].

In the world community, the concept of PPP is interpreted in many ways such as:

- 1 The public-private partnership is a system of relations between the state and business. It is widely used as an instrument of national, international, regional, urban, municipal, economic and social development;

- 2 The PPP are concrete projects implemented jointly by State structure and private companies at state and municipal property facilities.

In western countries, there are three forms of interaction public and private sectors in the world economy such as:

- 1) The traditional form is the joint use of various resources, including financial resources. It based on the principles of partnership;

- 2) The investment form consists of joint investment of public and private parties in infrastructure development projects;

- 3) The scientific and educational form is to cooperate in the implementation of international innovation projects.

It is necessary to consider various interpretations of the PPP concept as representatives of Russian science, as well as foreign colleagues.

In Workpapers professor at the University of Moscow State Institute of International Relations Vladimir Varnavsky noted that Public-Private Partnership is a legally fixed form of interaction between the state and the private sector in relation to state and municipal property, as well as services that are executed and provided by state

and municipality, institutions and enterprises. This is done to implement socially significant projects in a wide range of economic activities [64].

Natalia Reznichenko is the manager of KPMG. In her opinion, PPP is a long-term mutually beneficial contract between the public authority and the private sector, represented by a special management company. This is done by creating public infrastructure and providing services on its basis. This alliance uses the material and non-material resources of the public and private sectors, there is a division of risks, responsibilities, rights, and benefits between the state and the private sector. It should be noted that the requirements are determined by the state [65].

The Ministry of Economic Development of Russia defines the Public Private Partnership as a legal partnership between a public partner, on the one hand, and a private partner, on the other hand, based on an agreement on public-private partnership. The goals are to attract private investments into the economy, to ensure the availability and quality of goods, works, services, which consumers are provided with due to powers of state authorities and municipality.

The Internet resource «Public Private Partnership in Russia» defines a public-private partnership as involving the private sector for more efficient and high-quality implementation of tasks. This is done based on cost compensation, risk sharing, obligations and competencies.

These definitions were relevant until the release of Federal Law 224 13 of July 2015.

According to the Federal Law a public-private partnership is legally formalized for a certain period and based on pooling of resources, distribution of risks, cooperation of a public partner, on the one hand, and a private partner, on the other hand, which is carried out based on an agreement on public-private partnerships and agreements on municipal-private partnership. The goals of agreement are attracting private investments into the economy, ensuring the availability of goods, works, services and improving their quality by state authorities and local governments.

Foreign researches and organizations believe that Public-private partnerships (PPPs) can be a tool to deliver much needed infrastructure services. PPPs address the

World Bank Group's twin goals – eliminating extreme poverty and boosting shared prosperity – by enhancing the reach and quality of the delivery of basic infrastructure services [9].

In a general legal context, a PPP can be characterized as a long term contractual arrangement consortium of private parties based on co-operation, aiming to provide a mechanism for developing public service provision significant assets or services for a long period of time.

It should be noted that all the above definitions of the concept of PPP in one way or another assume the fulfillment of the following mandatory signs of the implementation of projects in the form of PPPs [66]:

- Definition and establishment of clearer, more frequent long-term partnership agreements (more than 3 years, but in the case of concession agreements for up to 50-70 years). This follows from the need to return money invested by a private party (as opposed to a government order);
- Clear distribution of risks and responsibilities between partners by attracting a private partner not only to the establishment of the facility, but also to its subsequent operation or maintenance.
- The presence of a competitive environment (rivalry between potential participants);
- The existence of specific forms of financing PPP projects (this can be a joint investment of several participants or private investments, supplemented by public financial means);
- Obligation of having a post-project phase.

The fundamental principles are the long-term nature of the contracts and the presence of a competitive environment. But we should add one more feature, which together with the above-mentioned principles constitutes a single set of the concept of PPP. It is an orientation to socially significant goals.

In order to establish a comprehensive understanding of the notion of public-private partnership, it is necessary to carry out a consistent analysis of the components of this concept and to analyze the classification of participants.

As for the Public partner, there may be [21]:

- Russian Federation
- The aggregate of subjects of the Russian Federation
- The subject of the Russian Federation
- Municipality

It should be noted that only Russian legal entities can act as private partners. Foreign organizations can participate indirectly (through consortia or Russian legal entities they create).

As for the Private partner, there may be all the legal entities of the legal entity, except:

- 1) State and municipal unitary institutions;
- 2) public-law companies;
- 3) Economic partnerships and companies, economic partnerships under the control of the Russian Federation, a constituent entity of the Russian Federation or a municipality;
- 4) Subsidiaries of economic entities controlled by the Russian Federation;
- 5) Non-commercial organizations established in the Russian Federation, constituent entities of Russia, municipalities in the form of funds [21].

The logical continuation of the analysis of the concept of PPP is the analysis of this type of interaction as a partnership. It should be noted that there are other types of interaction between the state and business, for example, an alliance is an association based on formal /informal contractual obligations, etc. Accordingly, there arises a logical question why this type of interaction is called a partnership and is it in Russia?

According to the etymology, partnership is a special system of relations between partners. You can treat partnership as:

- 1) Legal form of organization of joint activities;
- 2) Joint activities based on equal rights and duties aimed at achieving a common goal;
- 3) The form of organization of the company, which is created based on a contract between partners, which specifies their rights, duties, responsibilities of the

parties, etc.

It is necessary to reflect the main principles of partnership noted in the framework of the Federal Law. They are [8]:

- openness, accessibility of information on PPP / MPP, except for information constituting state secrets;
- ensuring competition;
- non-discrimination, equality of parties to the agreement and their equality before the law;
- conscientious fulfillment by the parties to the agreement of obligations under the agreement;
- an equitable distribution of risks and liabilities between the parties to the agreement;
- Freedom to enter into an agreement.

Thus, based on the principles of public-private partnership, the trend of equality is confirmed. Nevertheless, one of the items, such as the fair distribution of risks and obligations between the parties has an opaque meaning and contradicts equality, since there is no full definition of the concept of "justice" and there are no criteria for it.

In the Russian reality, the use of this term is primarily due to its borrowing from the English analogue «Public-private partnership». Even in the Federal Law there is no exhaustive idea of this type of interaction and there are unclear interpretations of concepts. This is quite natural given that the Law entered force only on first of January 2016. But the transition to the market in Russia began to occur only about a quarter of a century ago. According to the author, a full partnership of the state and business in the exhaustive sense of the concept of partnership is possible only in countries with "true" economic liberalism.

1.2 Analysis of the theoretical aspects of PPP: forms, models, methods

The interaction of the state and business in the form of PPP has its own classification. The Federal Law doesn't reflect specific forms that are PPP mechanisms. Therefore, classifications of PPP forms and models of researchers that have published their works before the publication of the Federal Law remain relevant.

Models and mechanisms are similar concepts. These are the basic schemes and sequences of interaction between project partners. Both models and PPP mechanisms are designed to classify projects depending on the degree of participation of the private partner. Nevertheless, in the concept of the PPP model, the target orientation of the project is reflected. In the Russian practice, it is customary to use the term model, in foreign uses the mechanism of PPP. The PPP model can be described as a concrete PPP project which resulted from a legal and transparent procedure for selecting relevant PPP participants from the private business to solve specific tasks of the state's economic policy.

It is necessary to review the classification of projects of public-private partnership of figures of Russian science. All the many projects of partnership between business and the state can be divided into separate models. It is impossible to say exactly how many types of models exist, since each expert defines a set of models, according to their perception and understanding of the essence of PPP.

It is necessary to consider two types of classification of PPP project models.

Hayrapetyan M.S. Offers the following models [17]:

- Organizational models. These models don't imply a significant introduction to property relations. The interaction of a private investor and the public sector occurs through the involvement of specialized «third parties», the delegation of certain functions, contractual obligations, and focuses on the possibilities of transferring infrastructural objects to external management. An example is the form of a PPP such as a concession.

- Financing models. These models are represented by such forms of PPP as tenancy, all types of leasing, etc. It should be noted that PPP models have similar

features with project financing. Similar principles are:

- ✓ Availability, structure and implementation of an infrastructure project that is unique.
- ✓ Creation of a project company that is independent. This company is the institutional base of the project.
- ✓ Funding is provided through future cash flows generated by this project.
- ✓ Identification and assessment of risk, the possibility of its diversification between partners.
- ✓ Clear delineation of responsibilities and obligations.
- Models of cooperation include a wide range of forms and methods of uniting the efforts of several partners responsible for individual stages of the overall process of creating a new use value as a public good.

According to another approach, there are five types of models, such as [67, 68]:

- Operator model (Financing (F) – Private, Type of property (P) - Private/Public, Control (C) - Private)
- Cooperation (F - Private/Public, P - Private/Public, C - Private/Public)
- Concession (F - Private/Public, P - Public, C - Private/Public)
- Agreement (F - Private, P - Private/Public, C - Private)
- Leasing (F - Private/Public, P - Private/Public, C - Private/Public)

However, it should be noted that in practice partnerships use mixed models. This allows to combine the advantages of several models.

According to foreign experience, various mechanisms of cooperation between state structures and private business enterprises are used.

Their differentiation depends on various factors, in particular, on the scope of the proprietary rights transferred to the private partner, on the investment obligations of the parties, on the principles of risk sharing between partners, on the responsibility for conducting various types of work, and so on. The general classification consists of eight most common PPP mechanisms presented below. These mechanisms more generally characterize PPP projects from a legal relative to the ownership rights. It is necessary to examine them in more detail [69].

1) BOT (Build – Operate - Transfer). This mechanism is more often used in concessions. Initially, the infrastructure is created at the expense of the concessionaire. After completion of the construction, the concessionaire obtains the right to operate the constructed infrastructure facility within a period sufficient for the recoupment of the invested funds. At the end of the period the object is transferred to the State. The concessionaire obtains the right to use, but not the possession of the object, since the owner is the state.

2) BOOT (Build – Own – Operate - Transfer). The private partner obtains the right not only to use, but also to own the object during the term of the agreement. Then the object of the infrastructure is transferred to the public authority.

3) BTO (Build, Transfer, Operate). This mechanism involves the transfer of the object to the state immediately upon completion of construction. Then he goes to use a private partner, but without transferring to him the right of possession.

4) BOO (Build, Own, Operate). In this case, the created infrastructure facility after the expiration of the agreement isn't transferred to the public authorities but remains at the disposal of the investor.

5) BOMT (Build, Operate, Maintain, Transfer). In this mechanism, the emphasis is on the responsibility of the private partner for the maintenance and permanent repair of the infrastructure facilities built by him.

6) DBOOT (Design, Build, Own, Operate, Transfer). The peculiarity of agreements of this type is the responsibility of the private partner not only for the construction of an infrastructure facility, but also for its design.

7) DBFO (Design, Build, Finance, Operate). The agreement of this type specifically specifies the investor's responsibility for financing the construction of infrastructure facilities.

8) BOOLT (Build, Own, Lease, Transfer). The infrastructure object is created by the investor at his own expense and assigned to him on the right of ownership. Then the object is leased to the municipality for exploitation with the subsequent transfer of ownership of the object to the municipality. This is done after full cost recovery. Reimbursement of investment costs of the investor is carried out

through lease payments. The risks of construction and operation are divided between the participants.

Let's consider the basic forms of PPP used in the implementation of PPP model-mechanisms. In the world community, there are the following forms of public-private partnership [68]:

- Contract as an administrative contract concluded between the state or municipality and a private investor for certain socially necessary and useful activities. (For example, contract for performance of work, provision of public services, management, etc.). In these contractual relations property rights are not transferred to a private partner, costs and risks are fully borne by the state. The private partner's interest lies in the fact that under the contract he gets the right to a stipulated share in the income, profit or collected payments.

- Rent and leasing. The peculiarity of leasing relations between power structures and private business is the transfer of state or municipal property to a private partner for temporary use and for a fee. Traditional lease agreements presuppose a return of the subject of lease relations, and the authority to dispose of property is retained by the owner and is not transferred to the private partner. Also, the lease relations may end with the purchase of the leased property. In the case of a leasing agreement, the lessee always has the right to redeem state or municipal property.

- The concession. The peculiarity of the concession is that the state or municipality remains the full owner of the property specified in the concession agreement. The state authorizes a private partner to perform the functions specified in the agreement within a certain period and assigns it with the corresponding powers necessary to ensure the normal functioning of the concession object for this purpose. For the use of state or municipal property, the concessionaire makes a payment on terms stipulated in the concession agreement. Ownership of concession object is transferred to the concessionaire.

- Joint ventures. These enterprises may be joint-stock companies or joint ventures with share participation of the parties. Opportunities of the private partner in making independent administrative and economic decisions are determined by the

share in the share capital. The risks of the parties are distributed depending on the share of capital.

- The life cycle contract is a contract form of PPP. The state partner on a competitive basis concludes an agreement with a private partner for the design, construction and operation of the facility for the lifetime of the facility. Also carries out payment for the project in equal shares after commissioning of the facility. An important condition is the maintenance by the private partner of the facility in accordance with the specified functional requirements.

Effective risk sharing between partners is the advantage of choosing a model. Abroad, the mechanism of PPP BOT is widespread. Lately, the life cycle contract has also become widespread.

Some PPP models are virtually impossible in the Russian Federation, since there is no legislation. It is possible that these models contradict the already existing legislation. The most common form is a concession. Nowadays, the agreement on PPP is gaining more and more popularity.

1.3 The mechanism of distribution of the rights of ownership between the State and private business within the framework of PPP

Public-private partnerships have their basic models, mechanisms and forms of interaction between actors. The division of the powers of ownership between the public and private sectors of the economy in a partnership usually does not concern the entire complex of powers, but concerns some of them. They are, for example, the right to control the use of assets, the right to income, the right to manage, as well as the right to change the capital value of the objects of agreements and the right to assign certain proprietary rights to others.

Historically, large-scale experience in the redistribution of property rights between the state and private business exists in the sectors of distribution of public services. Traditions of state delegation of powers to the private sector have developed precisely in these sectors. In recent years, there has been an increase in the number of projects being implemented in the social and public sphere. The state is responsible for the social sphere, which is in the ownership of the state. At the same time, private entrepreneurship is characterized by mobility, high efficiency of using resources and propensity to innovate. To take advantage of both types of property without profound social changes and shocks is possible through the application of public-private partnership mechanisms. The initial condition for the conclusion of a contract on public-private partnerships is the identification of benefits, both for one and the other party.

The benefits of PPP projects for the public sector are such as [70]:

- Positive socio-economic and budgetary effect (the possibility of accelerated implementation of the investment project is allowed);
- Attraction of private capital for the construction of public infrastructure facilities;
- Transfer of a part of risks for remuneration to private investors;
- Payment for services provided by the private sector with the possibility of reducing cash payments in the event of failure to meet quality requirements;

- Attracting the intellectual and managerial capital of a private partner;
- Lack of budget expenditures for the operation of the infrastructure facility.

The advantages of a private partner are:

- Political and administrative assistance to the state in the implementation of the project;

- Distribution of risks with the state;
- Possibility to attract debt financing;
- Guarantees from the state (depending on the concluded payment scheme);
- Project costs in the specified proportion.

There are advantages of using PPP such as:

- 1) Reducing project risks
- 2) Innovations (requirements for the quality of service delivery, not restrictions on the resources used)

- 3) Reducing total project costs
- 4) Attracting additional financial resources
- 5) Increasing the efficiency of an infrastructure facility

As for the Difficulties of using PPPs we can say about these:

- 1) The need for more balanced budget planning (the probability of increasing the budget load in the long term)

- 2) PPP project management requires from the state and municipal authorities new managerial, intellectual and organizational competences

It should be noted that the advantages of using this mechanism are greater than potential difficulties. That is why the mechanism of PPP has become widespread, both in Europe and on the territory of the Russian Federation.

An important component of the separation of the ownership of PPP projects is the definition of payment mechanisms between partners.

There are the following payment mechanisms [71].

- Availability fee. This payment mechanism is based on the availability to use the created public sector infrastructure object. The main feature of the payment scheme is that the grantor does not invest in the creation of infrastructure facilities. All the main

stages of creation are made directly from the funds of a private investor. The state starts making payments to a private partner for services to consumers using the infrastructure facility from the date of putting the facility into operation. Thus, consumers do not bear the financial burden of payment for the services they receive. The amount of payments is determined through costs during the implementation of the project. This payment mechanism is applied to the objects of transport infrastructure, to roads, bridges, tunnels etc.

- **Guarantee of minimum profitability.** This payment scheme is used when the payback of the infrastructure project for the private sector depends on the number of consumers. In other words, there is a dependence on the risk of demand. State payments will be made only in periods when private sector income falls below the minimum. The state provides a guarantee of minimum profitability for attracting private capital to the infrastructure. The need for this warranty expires after the time has elapsed. However, if the proceeds of the project exceed the minimum expectations of the investor, then part of the excess income should be transferred to the state.

- **Direct user fees.** This payment mechanism is the simplest. A private investor receives a fee from service users directly. In this case, a private partner can pay back its costs without any additional payments and payments from the state budget.

The most common payment mechanism for PPPs in Europe is the Availability fee. Various payment schemes are used in the Russian Federation.

It should be noted that these payment mechanisms can be combined within a single project.

Clear allocation of risks is a prerequisite for concluding a PPP contract. Risks are probable changes in project indicators related to income and expenses.

The greatest difficulty lies in finding the optimal model for the distribution of risks. Nevertheless, there is a general rule that every risk is borne by the party that is best able to manage this risk.

This means that the party can best hedge against the risk.

The complexity of this rule lies in the fact that each of the parties strives to achieve personal goals. A private investor seeks to increase income. He tends to

underestimate the risks of a PPP project. At the same time, the public sector seeks to reduce liability and tends to overstate the risks transferred to the private sector.

The need for risk sharing between partners is caused by several objective reasons such as [13]:

- A clear division of responsibilities between potential partners. A private partner bears all the risks associated with the creation of an infrastructure facility. Nevertheless, the public sector is responsible for the result of the project. Therefore, this allocation of responsibility contributes to the effective implementation of the PPP project.
- Risk management capabilities. According to the general rule, the risk is borne by the party that can best manage it. Due to the division of risks the total cost of the object may decrease in comparison with the cost, if each partner creates it separately.
- Limited financial opportunities. The pooling of financial resources of partners allows us to cover a greater volume of risks ensuring the sustainability of the PPP project.
- The principal-Agent problem. The state is the principal and the private partner is the agent. Clear allocation of risks avoids this problem.

It can be concluded that all possible risks can be distributed quite differently between partners. Often, they are distributed according to the general rule of efficiency. The distribution of risks is clearly reflected in the contract. In general, a private partner bears the main risks associated with the creation, management and operation of an infrastructure facility. Nevertheless, the exact distribution of risks depends on the specific form of the PPP project. The state bears risks associated with the provision of land and various macroeconomic and political fluctuations.

The separation of the powers of ownership is a prerequisite for the existence of PPP agreements. All models of public-private partnerships differ among themselves by schemes of risk sharing between the parties to the agreement.

It should be noted that there is some complexity in the classification of models, mechanisms and forms of public-private partnership. Because each researcher treats

them in his own way. Nevertheless, the main models of PPP are similar both in Russia and abroad.