Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение

высшего профессионального образования

Санкт-Петербургский государственный университет

Высшая школа менеджмента

**ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО КАК МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ: СУЩЕСТВУЮЩИЕ ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ**

Выпускная квалификационная работа

студентки 4 курса

бакалаврской программы

направления «Государственное и

муниципальное управление»:

Харчистовой Елизаветы Сергеевны

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

*(подпись)*

Научный руководитель:

к.ю.н., доц.

Маслова Светлана Валентиновна

«СООТВЕТСТВУЕТ ТРЕБОВАНИЯМ»

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

*(подпись научного руководителя)*

«\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 2020 г.

Санкт-Петербург

2020

**Заявление**

**О самостоятельном выполнении выпускной квалификационной работы**

Я, Харчистова Елизавета Сергеевна, студентка 4 курса Высшей школы менеджмента (направление 081100 [«Государственное и муниципальное управление»](http://www.gsom.spbu.ru/undergraduate/bachelor/gmu/)), подтверждаю, что в моей выпускной квалификационной работе на тему «Государственно - частное партнерство как механизм реализации национальных проектов: существующие проблемы и пути их решения», представленной в офис бакалаврской программы для публичной защиты, не содержится элементов плагиата.

Все прямые заимствования из печатных и электронных источников, а также из защищенных ранее курсовых и выпускных квалификационных работ, кандидатских и докторских диссертаций имеют соответствующие ссылки.

Мне известно, что согласно п.12.4.14 «Правил обучения на бакалаврской программе ВШМ СПбГУ обнаружение в выпускной квалификационной работе элементов плагиата (контекстуальное или прямое заимствование текста из печатных и электронных оригинальных источников, а также из защищенных ранее выпускных квалификационных работ, кандидатских и докторских диссертаций без соответствующих ссылок) является основанием для выставления за выпускную квалификационную работу оценки «неудовлетворительно».

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ (Подпись студента)

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ (Дата)

# Оглавление

[Оглавление 3](#_Toc41486207)

[Введение 6](#_Toc41486208)

[Глава 1. Государственно-частное партнерство: этапы развития, сущность и научные походы к понятию 9](#_Toc41486209)

[1.1. Этапы развития государственно-частного партнерства 9](#_Toc41486210)

[1.2. Определение ГЧП 15](#_Toc41486211)

[1.3. Научные подходы к ГЧП 20](#_Toc41486212)

[1.3.1. ГЧП как как механизм осуществления капиталоемких проектов в условиях дефицита бюджетных средств 20](#_Toc41486213)

[1.3.2. ГЧП как средство более эффективного оказания качественных услуг населению 24](#_Toc41486214)

[1.3.3. ГЧП инструмента достижения целей устойчивого развития 28](#_Toc41486215)

[1.4. Выводы по главе 1 41](#_Toc41486216)

[Глава 2. Национальные проекты Российской Федерации 43](#_Toc41486217)

[2.1. Накопленный опыт применения программно-целевого подхода к достижению целей социально-экономического развития 43](#_Toc41486218)

[2.2. Национальные проекты Российской Федерации как инструмент достижения Национальных целей Российской Федерации: структура, источники финансирования, текущие результаты исполнения 48](#_Toc41486219)

[2.3. Ожидаемые результаты от реализации национальных проектов 62](#_Toc41486220)

[Глава 3. Барьеры применения механизма ГЧП в национальных проектах РФ и пути их преодоления 75](#_Toc41486221)

[3.1. Экспертный опрос по методу Дельфи 75](#_Toc41486222)

[3.1.1. Методология исследования 75](#_Toc41486223)

[3.1.2. Результаты экспертного опроса по методу Дельфи 81](#_Toc41486224)

[3.2. Зарубежный опыт реализации ГЧП-проектов для развития 88](#_Toc41486225)

[3.3. Рекомендации по результатам исследования 116](#_Toc41486226)

[3.4. Серия экспертных интервью 121](#_Toc41486227)

[Заключение 123](#_Toc41486228)

[Список литературы 124](#_Toc41486229)

[Приложение 1. Ожидаемые результаты от реализации национальных проектов 127](#_Toc41486230)

[1.1. Национальный проект «Здравоохранение» 127](#_Toc41486231)

[1.2. Национальный проект «Образование» 128](#_Toc41486232)

[1.3. Национальный проект «Демография» 130](#_Toc41486233)

[1.4. Национальный проект «Культура» 131](#_Toc41486234)

[1.5. Национальный проект «Безопасные и качественные автомобильные дороги» 132](#_Toc41486235)

[1.6. Национальный проект «Жилье и городская среда» 133](#_Toc41486236)

[1.7. Национальный проект «Экология» 134](#_Toc41486237)

[1.8. Национальный проект «Наука» 135](#_Toc41486238)

[1.9. Национальный проект «Малое и среднее предпринимательство, поддержка индивидуального предпринимательства» 136](#_Toc41486239)

[1.10. Национальный проект «Цифровая экономика» 137](#_Toc41486240)

[1.12. Национальный проект «Производительность труда и поддержка занятости» 139](#_Toc41486241)

[1.12. Национальный проект «Международная кооперация и экспорт» 140](#_Toc41486242)

[1.13. Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры 142](#_Toc41486243)

[Приложение 2. Форма для экспертного опроса 146](#_Toc41486244)

[Приложение 3. Результаты анализа зарубежного опыта 150](#_Toc41486245)

[Приложение 4. Вопросы для интервью с экспертами 156](#_Toc41486246)

[Приложение 5. Экспертное интервью №1 158](#_Toc41486247)

[Приложение 6. Экспертное интервью №2 161](#_Toc41486248)

[Приложение 7. Экспертное интервью №3 163](#_Toc41486249)

# Введение

В настоящее время исполнение двенадцати национальных проектов и Комплексного плана развития инфраструктуры Российской Федерации на период с 2019 по 2024 гг., разработанных в соответствии с Указом № 204 Президента РФ от 07.05.2018 и охватывающих все сферы жизни населения (в т.ч. «Образование», «Здравоохранение», «Экология» и т.д.), является приоритетом внутренней политики государства. От результатов их реализации зависит возможность достижения Национальных целей. Ключевой конечной целью всех национальных проектов является повышение качества жизни граждан на базе создания и обеспечения условий для прорывного научно-технического и экономического роста страны. Международными организациями и институтами (Организация Объединенных Наций, Всемирный банк, Организация экономического сотрудничества и развития и др.) подчеркивается в этой связи важность осуществления инвестиций в качественную инфраструктуру разных видов (от инфраструктуры энергетического сектора до инфраструктуры медицинского блока, от школ до автомобильных дорог, аэропортов и морских портов), которая бы не только способствовала экономическому росту, но и повышала качество жизни людей, соответствовала концепции устойчивого развития[[1]](#footnote-1)[[2]](#footnote-2)[[3]](#footnote-3). В совокупности планируемый объем необходимых инвестиций для реализации национальных проектов составляет 25.7 трлн. руб., часть из которых, а именно 7.5 трлн. руб., приходится на финансовые вложения со стороны частных инвесторов. В этой связи одним из механизмов привлечения средств частных инвесторов вероятно может выступить механизм государственно-частного партнерства, хотя напрямую данный инструмент в структуре финансирования национальных проектов не указан. Государственно-частное партнерство (ГЧП) – форма взаимодействия государства и бизнеса, хорошо зарекомендовавшая себя при выполнении масштабных инфраструктурных проектов с целью решения общественно значимых задач, используя которую публичный партнер имеет возможность, в том числе, сократить пик бюджетных расходов в краткосрочной перспективе, одновременно обращаясь к опыту, технологиям, компетенциям частного партнера и передавая последнему часть рисков.

**Проблема**: низкие текущие результаты реализации национальных проектов[[4]](#footnote-4)[[5]](#footnote-5)[[6]](#footnote-6)[[7]](#footnote-7)[[8]](#footnote-8), неуспешный предыдущий опыт исполнения аналогичных проектов[[9]](#footnote-9), пятикратное увеличение дефицита инвестиций в инфраструктуру в период с 2020 по 2040 в Российской Федерации по прогнозам международных организаций (Global Infrastructure Hub, ОЭСР и Всемирного банка года), что может негативно сказаться на выполнение отдельных частей национальных проектов и на достижении Национальных целей в принципе. Вопрос применения механизма ГЧП как инструмента реализации национальных проектов на сегодняшний день мало исследован и не обоснован.

**Формат:** исследовательская работа.

**Объект исследования**: национальные проекты Российской Федерации со сроком реализации до 2024 года.

**Предмет исследования**: применение механизма ГЧП для осуществления национальных проектов Российской Федерации со сроком реализации до 2024 года.

**Цель:** разработать практические рекомендации для органов государственной власти по применению ГЧП как механизма осуществления национальных проектов Российской Федерации.

**Задачи:**

1. Определить сущность механизма государственно-частного партнерства и систематизировать существующие научные подходы к ГЧП;
2. Рассмотреть Национальные цели развития и нацпроекты России в разрезе их целей, задач и целевых индикаторов, а также ожидаемых результатов, и определить для решения каких конкретно задач в рамках национальных проектов может быть использован инструмент ГЧП;
3. Проанализировать международный опыт использования механизма ГЧП для реализации приоритетных проектов государства и выполнения ГЧП проектов, направленных на достижение целей международного или национального развития;
4. Рассмотреть опыт исполнения приоритетных проектов Российской Федерации 2006 года с целью выявления вероятных проблем и их учета при осуществлении национальных проектов;
5. Определить ресурсное обеспечение, структуру финансирования национальных проектов Российской Федерации до 2024 года и предусмотренные механизмы их осуществления;
6. Оценить текущее состояние выполнения национальных проектов;
7. Выявить возможные барьеры применения ГЧП как механизма осуществления национальных проектов;
8. Выработать пути решения выявленных проблем относительно внедрения государственно-частного партнерства как механизма осуществления национальных проектов Российской Федерации 2019-2024 гг.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, пяти глав и заключения. В первой главе рассматривается само понятие государственно-частного партнерства, на основе обзора литературы выделяются три научных подхода к ГЧП. Во второй главе анализируются рассматривается предыдущий опыт исполнения аналогичных документов стратегического развития, приводятся результаты исполнения приоритетных национальных проектов 2006 года, рассматривается структура финансирования национальных проектов РФ до 2024 года, текущие результаты выполнения национальных проектов и ожидаемые результаты от их выполнения. В Глава 3 описана методика Дельфи, которая применялась для проведения экспертного опроса, представлены обработанные результаты экспертного опроса, а также подробный обзор зарубежного опыта выполнения ГЧП проектов «нового поколения», нацеленных на устойчивое развитие и выработанные и апробированные в ходе проведенных экспертных интервью рекомендации для органов государственной власти.

# Глава 1. Государственно-частное партнерство: этапы развития, сущность и научные походы к понятию

## Этапы развития государственно-частного партнерства

Несмотря на то, что сам термин ГЧП был введен и популяризован лишь в 1970 годы с развитием неолиберальных взглядов, предусматривающих ограниченное вмешательство государства в экономику (государству отводится роль «ночного сторожа»), которые пришли на смену ранее широко распространенной Кейнсианской парадигме, отводящей главенствующую роль государству в экономике, само взаимодействие публичного и частного партнеров в процессе проектирования, создания, реконструкции, модернизации, эксплуатации, технического обслуживания, управления, финансирования объектов государственного - частного партнерства не является новшеством. Так, по мнению Голдсмит Г. (H. Goldsmith), кооперация государственной и частной сторон в вопросах финансирования возведения инфраструктуры и предоставления общественных услуг наблюдалась и в древнегреческую эпоху (до второго века до нашей эры)[[10]](#footnote-10). Более того, в Римской империи 2000 лет назад право на возведение и последующее управление почтовых станций, включая прилегающие к ним дороги, передавалось от публичного партнера, на стороне которого выступал муниципалитет, частному партнеру на основании контракта, имеющего название «manceps». Такого рода взаимодействие публичной и частной стороны в Римской империи наблюдалось и при создании и эксплуатации портов.

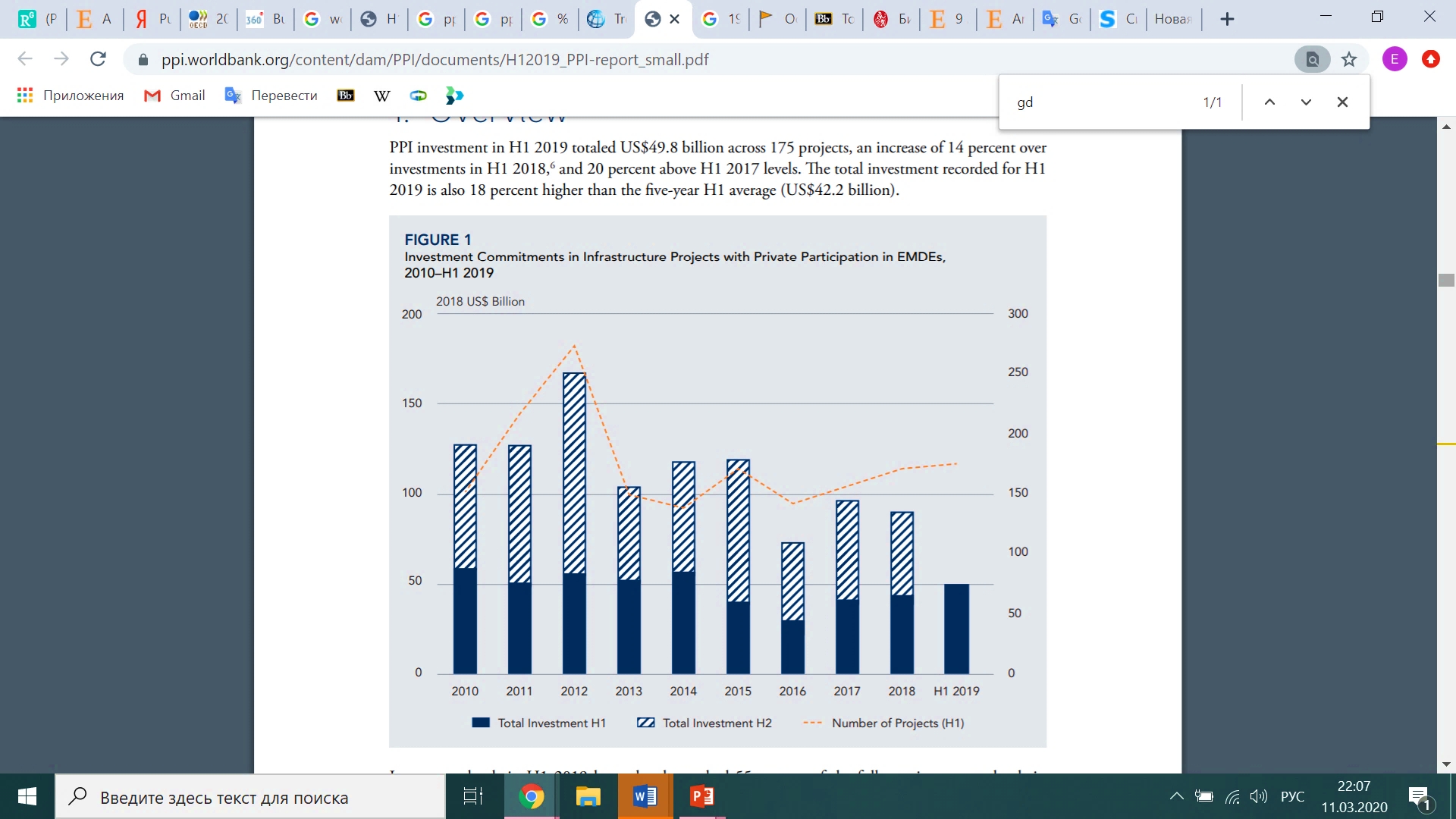
Развитие концессионных соглашений приходится на 12-13 века на Францию, где концессионеру предоставлялись права (в т.ч. право взимания платы с пользователей при условии проведения последующей процедуры реинвестирования в создание новых или усовершенствование имеющихся публичных инфраструктурных объектов) или объекты инфраструктуры (мельницы, мосты и т.д.), традиционно находившиеся в введении государства. Позднее в средневековой Европе и, особенно во Франции значительно расширяется спектр сфер применения концессионных контрактов (появляются такие новые области как строительство речных каналов, организация сбора мусора, освещение общественных пространств, предоставление услуг общественного транспорта). Например, в 1438 представитель французского дворянского дома - Луис де Бернам (Bernam L.) заключил речную концессию, по условиям которой возврат первоначально вложенных денежных средств частного инвестора осуществлялся путем взимания сбора за транспортировку товаров по реке Рейн.[[11]](#footnote-11)

Однако «золотым веком» развития концессионных соглашений по праву считают именно 19 век, когда на Севере и Юге активно распространяются либеральные взгляды, идея «laissez – faire» (минимизация государственного влияния на национальную экономику) и, как следствие, большинство Европейских стран в рассматриваемый исторический период прибегали именно к концессионным контрактам для возведения железных дорог (большинство железных дорог в рассматриваемый период возводилось путем привлечения частных инвестиций), трамвайных путей, линий метрополитена, а также организации водного и энергетического снабжения населения, создания канализационных систем.[[12]](#footnote-12)

Далее в 1914–1982-х годах прослеживается взятый курс в первую очередь европейскими странами на огосударствление экономики, масштабное распространение государственной собственности и создание инфраструктуры за счет бюджетных средств, что было вызвано войнами на ряду с возникшей необходимостью поддерживать железные дороги в их конкурентной борьбе с автомобильным транспортом и изменением идеологических взглядов, что способствовало усилению государственного вмешательства.[[13]](#footnote-13) Участие же частного бизнеса в строительстве общественно значимых объектов и последующая эксплуатация данных объектов с целью предоставления услуг населению начало возрождаться, во второй половине 1980-х годов и получило широкое, начиная с 1990 года.

Несколько иной подход к кооперации государства и частного бизнеса, именуемый частной финансовой инициативой (Private Finance Initiative), сформировался в Великобритании в 1980 года. Согласно данному подходу также обязательство предоставления ряда общественных услуг, которые традиционно оказываются государством, переходило частному партнеру на конкретный, заранее обозначенный в договоре временной период, однако отличительной особенностью подхода является то, что возврат вложенных частным партнером средств осуществлялось не за счет платы пользователей, а через предоставление трансфертов из бюджета после ввода объекта в производственную эксплуатацию.[[14]](#footnote-14) Другими словами, изначально частному партнеру требовалось профинансировать создание и эксплуатацию объекта (разработать проект, построить объект, обслуживать его), а, начиная с момента оказания общественных услуг населению, государство начинало производить в пользу частной компании денежные платежи на ежемесячной основе (так называемые «unitary charge»), размер которых определялся, обсуждался и согласовывался сторонами заранее, до заключения соглашения частной финансовой инициативы (в некоторых случаях с привязкой к уровню инфляции) и учитывал объем первоначальных вложений частной стороны, величину процентных ставок по заемному капиталу, размер дивидендов акционерам, а также стоимость текущего содержания объектов капитального строительства. Если обратить внимание, то в этом случае представляется возможным провести аналогию механизма действия PFI с ситуацией сдачи в аренду, предположим, квартиры, ранее приобретенной в кредит конкретно для этой цели. Другими словами, сначала человек обращается в банк, чтобы получить недостающие к имеющимся в его распоряжении денежные средства для приобретения объекта недвижимости. Далее индивидуальный инвестор создает проект квартиры, осуществляет непосредственные строительные работы, а затем сдает в аренду отремонтированную квартиру арендаторам, а получаемые от них ежемесячные платежи тратит как на осуществление текущих работ, направленных на поддержание состояния квартиры, так и на погашение ранее взятого кредита в финансовой организации. Срок действия частной финансовой инициативы в большинстве случаев составляет от 25 лет до 30 лет.[[15]](#footnote-15) По окончании срока действия PFI право собственности на объект договора переходит государству. Таким образом, изменилась роль публичного партнера, который теперь выступал не в качестве владельца и оператора, а в качестве покупателя услуг, созданных частным инвестором. Такой современный подход к инструменту государственного-частного партнерства был призван повысить эффективность создания инфраструктуры и предоставления услуг населению по сравнению с проведением процедуры традиционных государственных закупок. Основной отличительной особенностью государственного-частного партнерства от традиционной процедуры государственных закупок является заинтересованность частного инвестора во всех стадиях жизненного цикла проекта. Другими словами, в традиционных государственных закупках государство привлекает частные фирмы для выполнения четко определенных заданий на разных этапах реализации проекта, например на этапе проектирования (создание проектной документации), строительства (выполнение строительно-монтажных работ), эксплуатации или обслуживания (техническое обслуживание объекта). В данном случае частные фирмы не заинтересованы в проекте сверх их конкретного задания. В качестве иллюстрации можно привести пример, когда у строительного подрядчика отсутствует стимул использовать более качественный (а следовательно более дорогостоящий) материал для создания дорожного покрытия, что впоследствии приводит к снижению качества выполненных строительных работ, и как следствие, к снижению качества последующей эксплуатации объекта (появление преждевременной колейности и неровностей на автомобильных трассах, что влечет за собой снижение средней скорости движения потока, ухудшение технического состояния транспортного средства, а также увеличение количества дорожно-транспортных происшествий, в том числе с человеческими жертвами). Надо отметить, что данная проблема не теряет свою актуальность и на сегодняшний день, например в Российской Федерации, где основным механизмом осуществления государственных закупок является ценовой аукцион в электронной форме, где победителем становится участник закупочных процедур, предложивший наименьшую цену (нередко за счет как раз снижения качества). В случае же применения инструмента ГЧП частный партнер возвращает первоначально вложенные средства на стадии эксплуатации, а значит, максимально заинтересован в предложении потребителю качественных услуг в наикратчайший из возможных временных сроков, поэтому риск использования последним некачественных материалов во время строительства, негативно влияющих на технические и функциональные характеристики объекта, значительно снижается и фактически сводится к минимуму. Более того, мотивацией для распространения частной финансовой инициативы в Великобритании в 1980 годах было и снижение нагрузки на национальный бюджет при реализации инфраструктурных проектов, принимая во внимание положительную тенденцию показателей государственного долга и актуализацию проблем бюджетного дефицита.[[16]](#footnote-16)

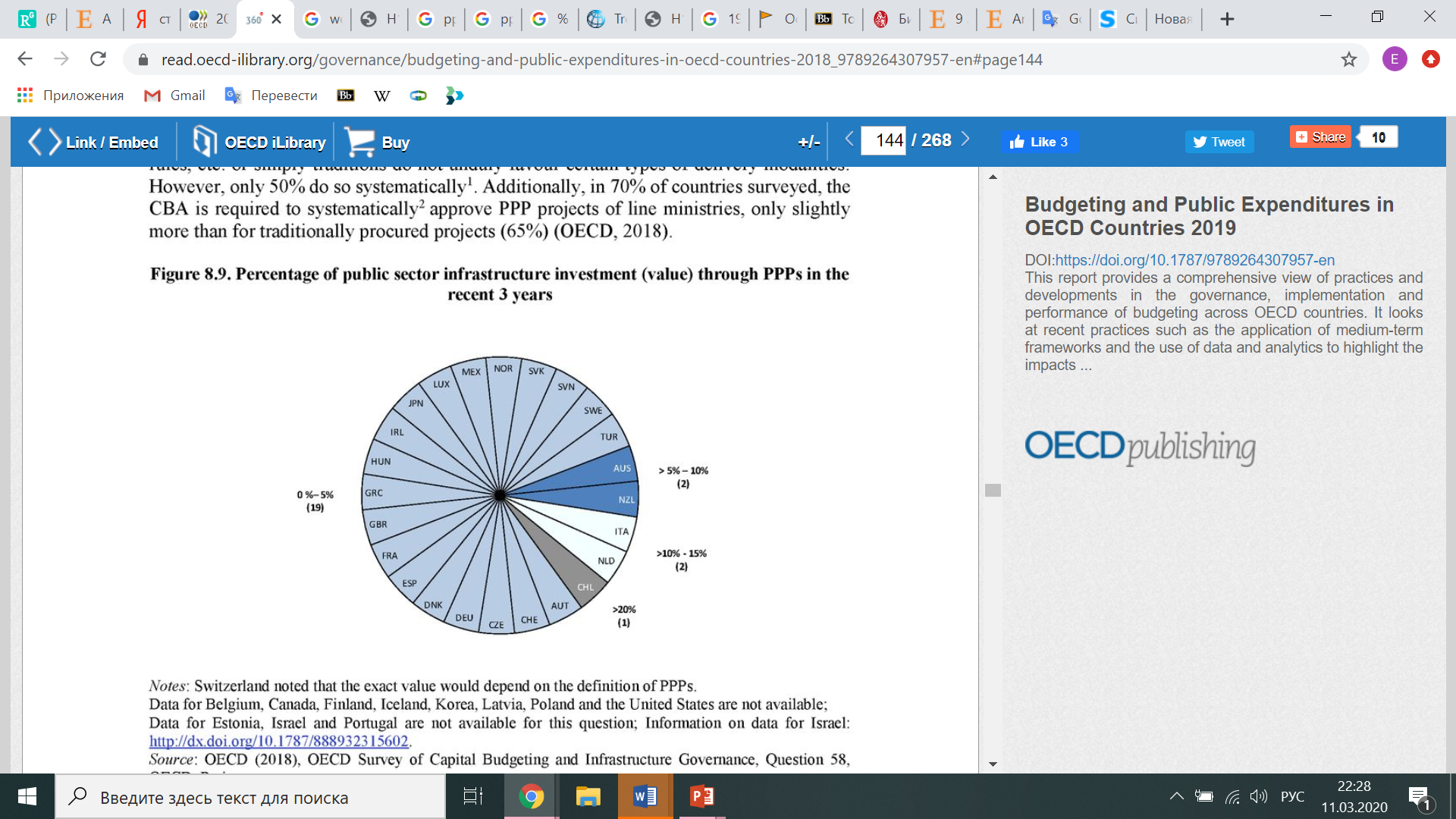
Вопреки продолжительной истории существования взаимодействия государственного и частного секторов при реализации инфраструктурных проектов, на сегодняшний день данный инструмент не в полной мере воплощает свой потенциал, доказательством чего могут служить достаточно скромные количественные показатели его применения среди стран мира. Несмотря на констатацию Всемирным Банком 14 процентного роста объема частных инвестиций в первом полугодии 2019 года относительно аналогичного периода 2018 года, достигшего уровня в 49.8 млрд.$, что продемонстрировано ниже на рисунке 2[[17]](#footnote-17), среди стран-участников Организации экономического сотрудничества и развития в 83% государств в период с 2017 по 2019 года механизм государственного-частного партнерства применялся для создания лишь от 0% до 5% всей возводимой общественной инфраструктуры.



1. Объем частных инвестиций в динамике с 2010 по 2019 гг.

Источник: Всемирный Банк [Электронный ресурс], 2020.

Например, в рассматриваемый временной интервал в Швеции был реализован лишь один инфраструктурный проект на основе применения инструмента ГЧП. В Австралии и Новой Зеландии анализируемая доля инфраструктурных проектов с использованием государственного-частного партнерства за аналогичный период находилась на уровне от 5% до 10%, и только лишь некоторые страны преодолели отметку в 10% - это Италия и Нидерланды с показателем на уровне от 10% до 15%, а также Чили с показателем более 20%[[18]](#footnote-18). Распределение государств-членов ОЭСР в зависимости от числа инфраструктурных проектов за период с 2017 по 2019 год, базирующихся на применении механизма государственно -частного партнерства, представлено ниже на рисунке 2.



1. Распределение государств-членов ОЭСР в зависимости от числа инфраструктурных проектов за период с 2017 по 2019 год, базирующихся на применении механизма государственно -частного партнерства

Источник: Budgeting and public expenditures in OECD countries 2019 [Электронный ресурс], 2020.

Однако интерес исследователей к рассмотрению кооперации между два секторами (государственным и частным) лишь возрастает с каждым годом, что может быть подтверждено положительной динамикой изменения количества научных публикаций в наиболее авторитетных профильных журналах (например, Journal of Construction Engineering and Management, Journal of Management in Engineering, International Journal of Public Sector Management and etc.) по данной тематике с 1995 года по 2016 гг. включительно.

1. Число публикаций по теме «Государственное-частное партнерство в инфраструктурных проектах»

Источник: Составлено автором по данным: Review of studies on the public–private partnerships (PPP) for infrastructure projects [Электронный ресурс], 2020.

Как видно из представленного выше рисунка 3 в целом за анализируемый период с 1995 по 2016 гг. количество научных работ, размещенных в авторитетных международных профильных журналах, значительно возросло – с 5 единиц в 1995 году до 107 единиц в 2016 году (прирост составил 2040 %).

## Определение ГЧП

Что касается самого определения ГЧП, то на сегодняшний день экспертное сообщество придерживается позиции, что не существует единого определения ГЧП в его современной форме, что объясняется многообразием форм ГЧП и диспонированной ситуацией в различных странах[[19]](#footnote-19). Такую же точку зрения поддерживают и такие институты, как Организация экономического сотрудничества и развития.[[20]](#footnote-20) В итоге получается, что Евростат, Всемирный банк, Международный валютный фонд оперируют разными определениями одного понятия. Ниже приводятся несколько вариантов трактования концепции «государственно-частное партнерство», предложенное различными авторами, а также установленное в национальных законах и стратегических документах некоторых государств по миру.

Для начала рассмотрим, какое определение термину ГЧП дает Организация экономического сотрудничества и развития. По мнению Организации экономического сотрудничества и развития ГЧП - это «долгосрочное соглашение между государством и частным бизнесом, в соответствии с которым частный партнер оказывает и финансирует государственные услуги с использованием капитальных активов на основании распределения рисков между сторонами»[[21]](#footnote-21).

Всемирный банк следующим образом определяет ГЧП - «долгосрочное соглашение между частной стороной и публичной стороной, нацеленное на предоставление общественного имущества или оказания услуг, в котором частная сторона несет значительные риски и ответственность за управление, а полученное ей вознаграждение зависит от эффективности выполнения обязательств»[[22]](#footnote-22).

Европейская Комиссия устанавливает следующую дефиницию понятия ГЧП – «передача в частный сектор инвестиционных проектов, которые традиционно исполнялись или финансировались государственным сектором». [[23]](#footnote-23)

Схожая точка зрения относительно государственно-частного партнерства присуще и Международному валютному фонду, указывающему следующее определение рассматриваемому понятию – «договор, по условиям которого частные сектор поставляет инфраструктурные активы и оказывает услуги, которые традиционно предоставлялись государством». [[24]](#footnote-24)

Так, Казначейство Ее Величества еще в 1998 установили, что под ГЧП понимают «соглашение между двумя или более сторонами для организации совместной работы по достижению общих целей при условии, что субъекты несут коллективную ответственность, объединяют ресурсов (в т.ч. финансовые), распределяют между собой риски, а также получают взаимные выгоды от реализации соглашения». [[25]](#footnote-25)

Партнерство Британской Колумбии (Partnerships British Columbia) в своем определении ГЧП делает особый акцент на юридический статус договора между публичной и частной стороной ровно как и на распределение рисков между участниками. Настоящие тезисы отражаются в следующей дефиниции «ГЧП представляет собой юридически оформленное соглашение между государством и частным бизнесом с целью создания активов и оказания услуг на основании распределения обязанностей и рисков между сторонами»[[26]](#footnote-26).

Дж. Форрер (Forrer) фокусирует внимание на особой сфере услуг, в которой может быть использован инструмент ГЧП (традиционно данные оказание данных услуг населению входило в полномочия и компетенции органов государственной власти). Итак с его точки зрения,« ГЧП представляется действующим соглашением между государством и частным бизнесом, в котором частный бизнес участвует в процессе принятия решений и создания общественного блага или услуги, традиционно производимых государственным сектором, на условиях разделения рисков».[[27]](#footnote-27)

Согласно позиции Е. Энгель (Engel E.)главной отличительной характеристикой ГЧП от иных способов создания и предоставления общественной инфраструктуры является объединение ресурсов сторон (включая финансовые) и оказание услуг на основании единого долгосрочного контракта, в течение срока действия которого (может составлять до 20-30 лет), частная сторона управляет и контролирует активы, как правило, в обмен на право сбора платы с пользователей, передающееся частному контрагенту в качестве компенсации за понесенные инвестиционные и иные расходы.[[28]](#footnote-28)

Достаточно широко трактует термин государственно-частного партнерство Д. Гримсей (Grimsey D.): «ГЧП - договорное соглашение между государством с одной стороны и, по крайней мере, одной частной компанией с другой стороны, в котором частная сторона привлекается для финансирования, строительства или реконструкции, управления проектом на основании оформленного долгосрочного договорного соглашения, а по истечении срока действия контракта актив возвращается в государственную собственность».[[29]](#footnote-29)

M. Левис (Levis M) в своем определении подчеркивает, что ГЧП невозможно без разделения ролей, обязанностей, рисков между партнерами. Итак, M. Левис определяется ГЧП как «соглашение, направленное на достижение общих целей и основанное на распределении конкретных ролей и обязанностей между участниками, которые могут быть формальными или неформальными, договорными или добровольными, между двумя или более сторонами. В данном случае имеет место коллективное финансирование, а следовательно, распределение рисков, разделение полномочий и выгод между партнерами».[[30]](#footnote-30)

Что касается дефиниций термина ГЧП, разработанных российскими авторами, они имеют место быть, но в большинстве случае не передают детального освещения сущности, отличительных характеристик понятия государственно-частного партнерства. Например, согласно позиции В.Е. Сазонова «ГЧП – это комплексный механизм взаимодействия государства и бизнеса в интересах общества».[[31]](#footnote-31) Одной из вероятных причин данному обстоятельству может являться тот факт, что законодательное закрепления понятия ГЧП в Российской Федерации произошло лишь в 2015 году с принятием 224-ФЗ от 13.07.2015. Несмотря на то, что зарождаться такая форма взаимодействия публичного и частного партнерства в России начала еще в 2004, до 2015 года у представителей российского экспертного сообщества, служащих государственных органов власти не было единого понимания данного термина. Как следствие, многие из них опирались на широкий подход к определению ГЧП, признающий государственно-частным партнерством и арендные отношения публичного и частного партнеров, и традиционные государственные закупки, и приватизацию, и иные формы кооперации государства и бизнеса. Более точное и полное определение в 2012 году представила А.В. Белицкая: «ГЧП – юридически оформленное на определенный срок, базирующееся на объединении вкладов и распределении рисков взаимодействие государственного и частного партнеров для решения государственных и общественно значимых задач, осуществляемое в рамках выполнения инвестиционных проектов по объектам, входящих в сферу публичных интересов и контроля».[[32]](#footnote-32) Однако в подходе А.В. Белицкая не отмечается долгосрочный характер отношений государства и бизнеса, что является одной из основных характеристик ГЧП.

Еще одним примером трактовки государственно-частного партнерства под российским авторством может являться определение М. Дерябиной, которое подчеркивает широкий спектр сфер, в которых может быть применен инструмент государственно-частного партнерства. Итак, с точки зрения М. Дерябиной «ГЧП представляет собой институциональный и организационный альянс государственной власти и частного бизнеса с целью реализации общественно значимых проектов в широком спектре сфер деятельности – от развития стратегически важных отраслей экономики до предоставления общественных услуг в масштабах всей страны или отдельных территорий».[[33]](#footnote-33)

Важно подчеркнуть, что подход к детерминации ГЧП отличается и в географическом разрезе. Так, например, в Великобритании отмечалось, что трактовка государственно-частного партнерства должна быть настолько широкой, чтобы включать даже неформальные диалоги между правительственными чиновниками и организациями местного сообщества, поскольку данные контакты, как представляется, оказывают значительное влияние на успешность реализации ГЧП проекта. [[34]](#footnote-34)

В США Национальный совет по ГЧП придерживается следующей позиции относительно сущности ГЧП «государственно-частное партнерство – это договорное соглашение между агентством государственного сектора и коммерческим застройщиком частного сектора, в соответствии с которым ресурсы и риски распределяются с целью предоставления государственной услуги или развитие общественной инфраструктуры».[[35]](#footnote-35)

В Канаде ГЧП рассматривается как формирование частной и публичной стороной совместного предприятия для достижения более высоких качественных показателей в процессе оказания услуг населению. Такой взгляд на ГЧП находит отражение в представленном определении анализируемого понятия Советом по государственно-частному партнерству Канады в 2004 году: «ГЧП представляет собой совместное предприятие между государственным и частным секторами, основанное на базе опыта каждого из партнеров, нацеленное на удовлетворение конкретных общественных потребностей наилучшим образом путем надлежащего распределения ресурсов, рисков и выгод между партнерами».[[36]](#footnote-36)

В Гонконге, где участие частного бизнеса рассматривается через две различные призмы: аутсорсинг и ГЧП. Последнее, в свою очередь, трактуется как «соглашение, по условию которого государственный и частный сектора привносят свои знания, навыки, компетенции в проект с различным уровнем вовлеченности и ответственности с целью предоставления государственных услуг.[[37]](#footnote-37)

В Российской Федерации согласно 224 – ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации» (далее 224 – ФЗ) в качестве государственно-частного партнерства признается «юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера и частного партнера, которое осуществляется на основании соглашения о ГЧП в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения доступности товаров, работ и услуг и повышения их качества». [[38]](#footnote-38)

Несмотря на все многообразие подходов к трактованию термина «государственное-частное партнерство» представляется возможным идентифицировать набор ключевых характеристик, которыми должны обладать каждый проекты ГЧП. Во-первых, это наличие долгосрочного контракта между публичной и частной стороной. Во-вторых, это приоритетная направленность на предоставление услуг населению в соответствии с согласованным стандартом. В-третьих, разделение рисков между сторонами в зависимости от того, какая из них обладает большими возможностями для минимизации или предотвращения негативных последствий в более короткие сроки и с применением меньшего объема финансовых ресурсов в случае наступления неблагоприятного события, которое вероятно может привести к нарушению сроков реализации проекта, удорожанию проекта или невозможности исполнения проекта в принципе и т.д. В-четвертых, это социальная направленность проектов ГЧП (удовлетворение важных потребностей населения – детские сады, школы, дома престарелых и т.д.). В-пятых, это привлечение финансовых ресурсов частного партнера. Данный набор характерных отличительных особенностей в целом согласуется с позицией Организации Объединенных Наций относительно вопроса ГЧП.[[39]](#footnote-39)

Далее будет проанализировано три научных подхода к понятию ГЧП, а именно: ГЧП как механизм осуществления капиталоемких проектов в условиях дефицита бюджетных средств; ГЧП как средство более эффективного оказания качественных услуг населению и ГЧП как инструмент для развития.

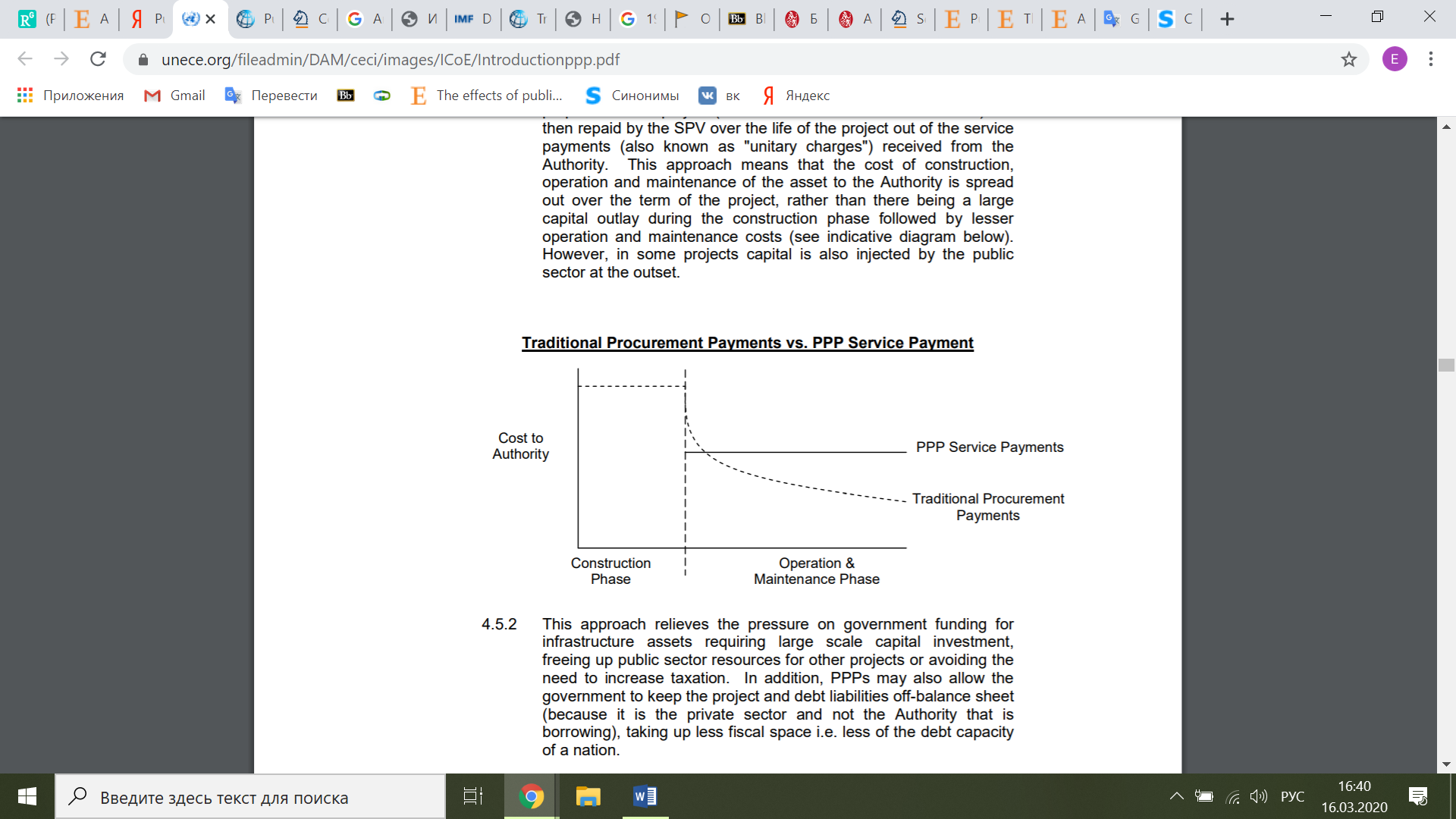
## Научные подходы к ГЧП

На современной стадии эволюции взглядов научного сообщества экспертами в области ГЧП отмечаются разные цели существования и развития такого механизма реализации проектов в области решения социально-экономических вызовов общества как ГЧП. Глобально представляется возможным выделить три подхода к обоснованию использования инструмента ГЧП.

### ГЧП как как механизм осуществления капиталоемких проектов в условиях дефицита бюджетных средств

Во-первых, ГЧП как механизм осуществления капиталоемких проектов в условиях дефицита бюджетных средств. Значение первостепенных инвестиций в инфраструктуру для обеспечение долгосрочного экономического роста поддерживается как рядом российских (Дмитриев М. и др.)[[40]](#footnote-40), так и зарубежных авторов (Sachs и др.)[[41]](#footnote-41), а также высшими коллегиальными органами, например, Европейской Комиссией[[42]](#footnote-42). Следует отметить, что именно возведение инфраструктурных объектов рассматривается российским Правительством как вероятный драйвер экономического роста страны[[43]](#footnote-43). Однако, в связи со строгими бюджетными ограничениями, которые особенно характерны для развивающихся стран, не все государства имеют возможность выделить необходимые финансовые ресурсы для создания инфраструктуры в объеме, достаточном для обеспечения и поддержания экономического роста. Как следствие, возникает разрыв между имеющейся в ограниченном количестве инфраструктурой и возрастающим спросом общества на нее. Данный разрыв усугубляется периодическими финансовыми кризисами. Финансовые лимиты, чьи истоки прослеживаются в проводимой внутренней политики государства, а также в ситуации, происходящей на финансовых рынках, оказывают существенное влияние на поведение лиц, принимающих решения (государственных служащих). В частности, нехватка денежных ресурсов в значительной мере трансформирует вектор выбора правительства в отношении государственных инвестиций и расходов. Как правило, политическая ответная реакция на возникающие финансовые потрясения находит свое отражение в уменьшение государственных инвестиций, сокращении расходов государства на поддержание инфраструктуры, а также возведения новой инфраструктуры, в частности в социальной сфере, увеличении ставки налогообложения. Среди других способов сокращения дефицита финансовых ресурсов экспертами называются следующие: проведении процедур приватизации, а также перемещение доходов и расходов во времени.[[44]](#footnote-44)

Становится понятно, что самостоятельно ни частный бизнес, ни публичный сектор не имеют возможности профинансировать возведение инфраструктуры в полном объеме в соответствии с потребностями общества и государства в силу ограниченности ресурсов. Тем не менее, в связи с тем, что обеспечение экономического роста в долгосрочной перспективе требует инвестиций в инфраструктуру, правительства сталкиваются с растущей необходимостью поиска альтернативных источников финансирования такого рода проектов. По этой причине взаимовыгодные партнерства между государством и частным бизнесом становились все популярнее, начиная со времен руководства Маргарет Тэтчер в Великобритании и создания механизма Private Finance Initiative (1980 год), одним из базовых стимулов которого и являлось сокращение государственных расходов[[45]](#footnote-45). Более того, привлечение частных инвестиций в инфраструктурные проекты позволит освободить ограниченные денежные средства государственного бюджета для реализации иных целей государства (в областях, где публичный партнер обладает большими компетенциями по сравнению с частным партнером). Такой позиции придерживаются E.Engel[[46]](#footnote-46), D. Cumming[[47]](#footnote-47), а также А. Akintoye[[48]](#footnote-48) в своих научных трудах. Экономия бюджетных средств может быть достигнута и в случае передачи частному бизнесу уже готового объекта ГЧП для проведения реконструкции и осуществления последующей эксплуатации, так называемые «Brownfield PPP-projects».[[49]](#footnote-49) Однако, стоит отметить, что в Российской Федерации полностью сервисные формы ГЧП (Operation and Maintenance) недоступны, поскольку стадии строительства/реконструкции являются обязательными элементами формы ГЧП согласно действующему законодательству[[50]](#footnote-50). В дополнении, автором T. Välilä подчеркивается, что даже в случае, когда в соответствии с выбранной формой ГЧП возврат первоначальных инвестиций частного бизнеса осуществляется из бюджета (например, форма DBFM, нередко используемая в социальной сфере, поскольку услуги предоставляются населению на безвозмездной основе, следовательно, частный инвестор не имеет возможности вернуть затраченные деньги на проектирование, строительство и эксплуатацию с помощью пользовательских платежей), государство сокращает авансовые платежи, т.к. изначально проектирование, строительство объекта реализуется за счет средств частного партнера и заемного капитала (в определенной пропорции, мировая практика демонстрирует распределение пропорций между собственными и заемными средствами в отношении 30/70 соответственно[[51]](#footnote-51)), что в свою очередь, позволяет публичному партнеру снизить пик бюджетных расходов, а значит заниматься воплощением нескольких крупных инфраструктурных проектов одновременно.[[52]](#footnote-52) Практической демонстрацией данного преимущества могут служить ГЧП проекты, реализованные в городе Санкт-Петербурге. Например, новый терминал аэропорта Пулково и «Западный скоростной диаметр» возводились примерно в один временной интервал (2010-2013 гг.). Другим примером может являться также реализованный на территории Северной Столицы проект - создание девяти автомобильных дорог для обеспечения транспортной доступности жилого комплекса «Славянка»[[53]](#footnote-53). О сокращении расходов на жизненный цикл проекта, что достигается путем распределение затрат бюджета на строительство и эксплуатацию актива на весь срок действия проекта, а не концентрацией данных затрат в качестве капитальных на стадии строительства с последующем уменьшением операционных и эксплуатационных расходов пишут и Li and Akintoye в своих трудах.[[54]](#footnote-54) При осуществлении традиционных государственных закупок действует несколько иной подход: государство покрывает стоимость строительства актива непосредственно на стадии строительства. Данные различия продемонстрированы ниже на рисунке 4.



1. Сравнение государственных закупок и ГЧП с точки зрения финансирования

Источник: Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций [Электронный ресурс], 2020.[[55]](#footnote-55)

Другими словами, при применении инструмента ГЧП имеют место (зависит от способа возврата инвестиций частной стороны) отсроченные платежи и внебалансовый учет долга.[[56]](#footnote-56) Как подчеркивается E.S. Savas, данное преимущество финансового учета, позволяет публичному партнеру улучшить показатели финансовой отчетности, при этом сохраняя контроль над исполнением проекта и, что не менее важно, права собственности на создаваемую инфраструктуру, в отличие от процедуры приватизации[[57]](#footnote-57). Примечательно, что положительная зависимость между величиной общественного долга и количеством ГЧП проектов была подтверждена статистически при рассмотрении итальянского кейса.[[58]](#footnote-58) Аналогично, наличие положительной статистически значимой взаимосвязи между размером публичного долга и объемом частных инвестиций было доказано при анализе американского кейса D. Albalate .[[59]](#footnote-59) Отдельно стоит отметить, что точку зрения на ГЧП как на механизм осуществления капиталоемких проектов в условиях дефицита бюджетных средств разделяет и ряд практиков. Так, например, Председатель наблюдательного совета округа Фэрфакс в 2011 году подчеркнул, что даже несмотря на то, что ГЧП не всегда выступает в качестве наилучшей альтернативы возведения общественной инфраструктуры, такое партнерство позволяет получить денежные средства для инвестиций в инфраструктуру, авансовые платежи и сдвинуть финансовый риск на будущее.[[60]](#footnote-60) Другой иллюстрацией вышесказанного может являться публичное высказывание министра транспорта Соединенных Штатов Америки в 2015 году, которое сводилось к следующему тезису: что «даже в самых «рутинных» политических сценариях государственных финансовых ресурсов будет не хватать для того, чтобы покрыть дефицит вложений в объекты инфраструктуры в размере 1 трлн. $ до конца десятилетия». В таких условиях государственно-частное партнерства может играть существенную роль в преодолении описанного разрыва».[[61]](#footnote-61) Схожей позиции относительно роли ГЧП придерживался и Серик Ахметов, будучи министром транспорта и коммуникаций Казахстана[[62]](#footnote-62).

### ГЧП как средство более эффективного оказания качественных услуг населению

Второй научный подход к понятию и сущности государственно-частного партнера представляет собой рассмотрение ГЧП как средство более эффективного оказания качественных услуг населению. Ключевыми словами в данном случае является «эффективность» и «качество». Повышению эффективности оказываемых услуг в рамках использования государственного-частного партнерства способствует проведение частным партнером более тщательного, внимательного и основательного анализа жизнеспособности проекта перед непосредственно его выбором, т.е. проведение ex-ante оценки проекта, что помогает избежать инвестирования в так называемых «Белых слонов» (которые являются капиталоемкими активами)[[63]](#footnote-63). Данный тезис был употреблен E.Engel при сравнении традиционных государственных закупок с инструментом ГЧП. Более того, высокие качественные стандарты, в свою очередь, достигаются за счет использования компетенций, знаний и навыков, а также опыта частного партнера в определенной сфере, руководства коммерческим подходом в процессе решения задач (для частного бизнеса цель первого порядка – получить прибыль), применение им современных технологий и инноваций в процессе реализации проекта, лучшего руководства и более эффективного менеджмента.[[64]](#footnote-64) Схожей позиции придерживается и Европейская Комиссия подчеркивая, что качество услуг, оказываемых гражданам в рамках ГЧП, выше, чем при традиционных государственных закупках, по причине того, что частный инвестор не только внедряет инновации в предоставлении услуг, но и способствует лучшей интеграции услуг, в дополнении используя преимущества от экономии от масштаба. Европейской Комиссией также признает положительная роль, которую играет применение performance-based контракта в процессе реализации проекта ГЧП.[[65]](#footnote-65) Указанные выше факторы позволяют частному бизнесу реализовывать сложные с технической точки зрения проекты вовремя, с соблюдением бюджетной сметы, и обеспечением установленных стандартов качества[[66]](#footnote-66). Традиционно публичный партнер определяет конечный результат от исполнения проекта, который он ожидает получить (output), а разработка процессов, направленных на достижение данных результатов отводится частной стороне, что и дает возможность последней внедрять инновационные решения. Данные инновации, как указывается в публикациях P. Legros[[67]](#footnote-67), E.I. Hoppe[[68]](#footnote-68), E. Iossa[[69]](#footnote-69), нацелены на снижение долгосрочных эксплуатационных и операционных затрат без потери качества оказываемой услуги, на сокращение расходов непосредственно на стадии строительства также, не допуская снижение качественных стандартов, на ускорение момента ввода объекта проекта в эксплуатацию (чем дольше объект не будет введен в эксплуатацию, тем дольше частный партнер не сможет приступить к возврату своих первоначальных инвестиций). Примечательно, что отклонение стоимости строительства объекта в сторону увеличения происходит в крайне исключительных случаях, поскольку в этом не заинтересован частный партнер по причине отсутствия мягкого бюджетного ограничения, характерного для традиционных государственных закупок. Окончательный выбор решения актуальной общественной проблемы производится исходя из долгосрочной эффективности той или иной альтернативы, а не на основе принципа «наименьшая цена реализации», что является отражением ориентации на краткосрочную перспективу и характерно, в первую очередь, ценовому аукциону в государственных закупках. Более того, повышается прозрачность и подотчетность деятельности провайдера услуг.[[70]](#footnote-70) В данном случае необходимо отметить один из основополагающих признаков государственно-частного партнерства, а именно распределение рисков. Разделение рисков между публичным и частным партнерами является ключевым отличием осуществления проектов в форме государственного-частного партнерства. В противном случае, например, при выполнение государственного заказа все риски (проектирования, строительные, финансовые, правовые, политические, экологические, социальные, эксплуатационные, коммерческие и др.), которые частично или в полном объеме неотчуждаемы от любого реализуемого проекта, ложатся целиком на публичного партнера, в то время, как при выполнение частной инвестиционной инициативы (например, строительство частного загородного дома) все риски приходятся на частного партнера. В ГЧП проектах, как правило, коммерческие риски передаются частному партнеру, что повышает заинтересованность инвестора в обеспечении высокого качества предлагаемых услуг населению. В противном случае, люди не станут пользоваться данной услугой, а значит, возврат первоначальных вложений частного бизнеса будет в значительной степени затруднен[[71]](#footnote-71). Надо сказать, что платежный механизм в принципе выступает не маловажным стимулирующим фактором повышения качества предоставляемых услуг. Существует, например, прямой сбор с пользователей или скрытые платежи - в данном случае хоть и отсутствует доказанная прямая зависимость между качеством услуг и числом пользователей, косвенная же взаимосвязь может прослеживаться (чем хуже качество, тем меньше стимулов пользоваться данной услугой, а чем меньше пользователей услуги, тем меньшую величину первоначальных инвестиций возвращает частный партнер)[[72]](#footnote-72). С другой стороны, имеются и иные платежные механизмы, по которым объем возврата денежных средств частному партнеру находится в непосредственной зависимости от качества предоставляемых услуг – например, плата за доступность (готовность объекта для эксплуатации) или плата за эффективность (осуществление платежей в зависимости от выполнения заранее установленных ГЧП соглашением показателей и стандартов качества). Учитывая долгосрочный характер соглашения между государственным и частным секторами, а также продуманное распределение рисков между субъектами (в зависимости от того, какая из сторон обладает большими возможностями для минимизации или предотвращения отрицательных последствий в более короткие сроки и с применением меньшего объема финансовых ресурсов в случае наступления неблагоприятного события), в ГЧП проектах может быть нивелировано негативное влияние проблемы «принципал-агента», характерное сфере традиционных государственных закупок. Примечательно, что United Nations Economic Commission for Europe равным образом отмечает, что во многих инфраструктурных секторах экономики по всему миру, включая страны с переходной экономикой, основная проблема заключается не только в расширении возможностей для возведения объектов, но и в более эффективном управлении данными объектами. В качестве примера рассматривается энергетический сектор, в котором меры по сокращению отходов, возникающих в процессе производства энергии, на ровне с повышением эффективности деятельности энергостанции в целом являются основным приоритетом. В тоже время, анализ международного опыта свидетельствуют о том, что частный сектор демонстрирует лучшие результаты по сравнению с публичным сектором в строительстве и эксплуатации более эффективных энергетических структур и выполнении таких операций, как утилизация отходов, очистка воды и т. д.[[73]](#footnote-73)

Таким образом, все перечисленные выше сторонники данного подхода подчеркивают, что при надлежащем качестве подготовки проекта ГЧП как инструмент реализации проекта обеспечивает не только привлечение коммерческого финансирования, но и эффективное управление созданными/реконструированными инфраструктурными активами.

Итак, если проанализировать, как с течением времени менялись научные взгляды на сущность и предназначение государственного-частного партнерства, можно заметить, что изначально мотивация для Правительства использовать данный механизм состояла в снижении нагрузки на национальный бюджет (решение проблемы дефицита бюджетных средств). Далее фокус государств в рассмотрении целей применения данного механизма сместился на достижение эффективности предоставления услуг населению, совершенствование их качественных показателей, а также к понятию Value for Money. Данные два глобальных подхода остаются актуальными и на современном этапе, а для некоторых стран и исчерпывающем набором причин обращения к инструменту ГЧП, в т.ч. и для Российской Федерации, однако на текущий момент экспертным сообществом развивается идея, что ГЧП может и должно быть использовано для решения более широкого круга задач нежели дефицит бюджетных средств, неэффективность и не качественность оказания общественных услуг, а именно для обеспечения устойчивого развития, которое включает в качестве одной из составляющих предоставление всеобщего открытого доступа к публичным сервисам для всех категорий граждан. В отношении последнего United Nations Economic Commission for Europe указывается, что ГЧП – это больше, чем просто ‘bricks and mortar’ (строительство инфраструктурного объекта), ГЧП связано с оказанием общественных услуг, которые в некоторых случаях должны охватывать людей из социально и экономически незащищенных групп.[[74]](#footnote-74)

В этой связи далее будет проанализирован третий научный подход к понятию ГЧП, который состоит в рассмотрении государственно-частного партнерства как инструмента достижения целей устойчивого развития в условиях глобализации.

### ГЧП инструмента достижения целей устойчивого развития

Необходимо отметить, что Организацией Объединенных Наций еще в 1987 году было раскрыто понятие «устойчивого развития» в ключе удовлетворения потребностей сегодняшнего общества, с одновременным исключением опасности, состоящей в неспособности будущих поколений удовлетворить свои собственные потребности[[75]](#footnote-75). Несмотря на то, что некоторыми авторами, например J. Robinson термин «устойчивого развития» рассматривается как обширное, размытое и неоднозначная понятие[[76]](#footnote-76), международное сообщество уделяет существенное внимание данному вопросу и придает ему особое значение. Рассматриваемый подход предполагает ориентацию на конечную ценность и результат в системе трех координат - «economy-society-environment». Таким образом, если первые два научных подхода фокусируются на прямом результате от применения инструмента ГЧП, то третий подход призывает анализировать более широкий контекст воздействия – влияние на устойчивое социально-экономическое развитие страны. Настоящий подход подразумевает установление более тесной кооперации между всеми субъектами ГЧП для совместного управления проектом, а также распределение выгод от реализации проекта на больший круг обычных людей (концепция «ГЧП для людей»).[[77]](#footnote-77) Что касается объекта проекта ГЧП, то в настоящий момент времени, по мнению ряда авторов, в рамках данного подхода он, как правило, ориентирован на создание не просто социальной инфраструктуры, а на возведение экологической инфраструктуры, направленной на сокращение загрязнения окружающей природной среды, в т.ч. воздуха, водных источников, почвы и т.д.[[78]](#footnote-78) Экологическая инфраструктура может иметь незначительные прямые выгоды, но она обладает сильными положительными внешними экстерналиями, в создании и поддержании которых заинтересованы на сегодняшний момент многие государства мира, что находит отражение в Национальных Стратегиях Развития различных государств.[[79]](#footnote-79) Другими словами, представители публичной стороны, которые понимают предназначение использования инструмента государственно-частного партнерства в терминах развития на сегодняшний день ожидают от ГЧП проектов не только привлечение частных инвестиций в экономику, создание инфраструктуры в социально значимых сферах деятельности , более эффективное и качественное оказание услуг, но и одновременно решение ряда социальных и экологических проблем общества частной стороной. Например, чтобы при возведении дороги, используя механизм ГЧП, частный инвестор занимался дополнительно и очисткой реки, которая протекает вдоль данной возводимой дороги. Такое расширение трактовки понятия государственно-частного партнерства связано с тем, что ГЧП-проекты представляются высоко рисковыми инициативами и в ряде случаев являются более дорогими для бюджета страны с точки зрения затрат на реализацию, поэтому при применении анализируемого механизма правительства государств стремятся получить от них максимально возможный положительный эффект (мотивация финансирования такого рода проектов), подчеркивая значительный потенциал применения инструмента ГЧП[[80]](#footnote-80).

Отдельно следует подчеркнуть, что третий научный подход к понятию государственно-частного партнерства в качестве абсолютного приоритета ставит человека, его потребности и систему ценностей. Проекты ГЧП, ориентированные на устойчивое развитие, предполагают проведение более комплексной (трехмерной) оценки, которая включает экономические показатели, индикаторы равенства доступа населения, экологические показатели (система оценивания «economy-society-environment»).[[81]](#footnote-81)

An external file that holds a picture, illustration, etc.
Object name is ijerph-15-01323-g001.jpg

1. Составляющие целей устойчивого развития

Согласно переменной «экономика», проект должен быть оценен с точки зрения приведенных затрат к настоящему моменту времени (включая ожидаемые затраты на стадии эксплуатации дисконтированные к моменту проведения оценки). Для достижения экономической устойчивости потенциальный проект должен способствовать увеличению показателей экономического роста, предполагать внедрение инноваций, придерживаться концепции ответственного потребления и производства и т.д. В соответствии с переменной «общество», проект должен быть проанализирован с точки зрения числа людей, охваченных результатами реализации проекта ГЧП. С целью достижения социальной устойчивости анализируемая инициатива должна быть направлена на сокращение неравенства, обеспечение равного доступа населения к услуги в соответствие с принципом справедливости, а также защищать здоровье граждан и т.д. Согласно переменной «окружающая среда» в оценку проекта ГЧП следует включать рассмотрение достаточности мер, установленных в рамках соглашения между государственным и частным секторами, направленных на защиту окружающей среды и сохранение энергии. С целью достижения экологической стабильности проект ГЧП должен обеспечивать доступ к безопасной воде, санитарии, чистым энергетическим ресурсам, контролировать и нивелировать воздействие на климат, а также поддерживать биологическое разнообразие растительных и животных миров. Такая трехмерная оценка проводится до начала реализации самого проекта (на этапе планирования) с целью детерминации, превышают ли потенциальные выгоды от проекта негативные воздействия на окружающую среду и общество и каким образом данные воздействия могут быть нивелированы, в т.ч. в ситуации, когда выполнение проекта необходимо. Примечательно, что Всемирный Банк подчеркивает, что оценка вероятного влияния на людей и природу являются фундаментальными аспектами на стадии планирования инфраструктурного проекта[[82]](#footnote-82). Для заблаговременного определения возможных будущих негативных событий и применения проактивного подхода для недопущения или сглаживания (уменьшения воздействующей силы) данных событий сначала создается перечень Sustainability Risk Factors, а далее, используя Sustainability Risk Management вырабатываются стратегии управления рисками.

В контексте третьего научного подхода к государственно-частному партнерству представляется целесообразным рассмотреть социальные и экологические риски, которые в случае возникновения способны значительно ухудшить первоначальные условия проекта, привести к увеличению сроков реализации проекта, его удорожанию или невозможности исполнения в принципе, но на минимизацию вероятности возникновения которых, по своей сути направлены ГЧП проекты нового типа («ГЧП для людей», «ГЧП для развития»). Согласно позиции Liu Z. под социальными рисками понимается такая категория рисков, влияющих на общество и влекущих за собой социальную турбулентность, проявляющуюся, в свою очередь, в форме социальной напряженности и коллективных конфликтов, которые могут создавать общественные протесты, а в крайних случаях и конфликты с применением насильственной силы.[[83]](#footnote-83) С позиции Yuan J. социальные риски определяются следующим образом: «риски, способные в случае их наступления послужить причиной конфликтов сторон, подрывающих стабильность социума и общественный порядок, и даже в отдельных кейсах повлечь за собой социальный кризис». [[84]](#footnote-84) Из приведенных выше определений становится понятно, что возникновение социальных рисков ставит под угрозу социальную стабильность и устойчивость развития в целом. По причине того, что так или иначе на сегодняшний день ГЧП проекты связаны преимущественно с возведением или реконструкцией объектов соглашения, принимая также во внимание, что рассматриваемые объекты чаще всего размещаются в непосредственной близости от мест, проживания людей или мест проведения их досуга, в большинстве случае общество оказывается чувствительным к изменениям, появление которых спровоцировано исполнением данных проектов ГЧП. Например, изменение ландшафта территории, негативное воздействие на культурное наследие (что противоречит одиннадцатой цели устойчивого развития ООН), а также ухудшение состояния окружающей среды (например, в результате выбросов углерода (противоречит пятнадцатой цели устойчивого развития ООН)), что как следствие, приводит к снижению качества жизни населения. Более того, если обратить внимание на людей - исполнителей ГЧП проекта, то необходимо подчеркнуть, что процесс строительства инфраструктурного объекта традиционно ассоциируется с рисками производственных аварий, в результате которых может быть нанесен существенный вред здоровью людей, что противоречит третьей цели устойчивого развития ООН. Как видно из всего вышесказанного, между социальными рисками и фактом достижения целей устойчивого развития прослеживается взаимосвязь. Нередко социальные волнения связаны и условиями проекта, в частности при установлении платы за пользование услугами объекта ГЧП (к примеру, плата за проезд по автотрассе). В этой связи, приобретает актуальность вопрос, связанный с выбором платежного механизма. Для иллюстрации представляется возможным привести пример Великобритании, где используется механизм скрытых платежей в отношении автомобильных дорог, созданных на базе механизма государственно-частного партнерства, по причине того, что в стране категорически не принято платить за использование трассы (примечательно, что попытка внедрить платную автомобильную магистраль M6 BNNR не увенчалась успехом). Согласно данному платежному механизму хотя потребители конечной услуги и не вносят напрямую плату за обращение к ней, однако размер выплат, осуществляемых из государственного бюджета в пользу частного партнера, зависит от количества пользователей услуги. Другим примером ситуации, в которой участники соглашения также прибегают к механизму скрытых платежей является ситуация, когда конечная услуга имеет высокую социальную значимость, но оказывается неплатежеспособному населению (люди не готовы платить за услуги). Данный кейс нередко наблюдается в развивающихся странах, в частности в Нигерии при строительстве Lekki-Epe expressway[[85]](#footnote-85).

Что касается экологических рисков, то под ними следует понимать «угрозу осуществления на окружающую среду и живых организмов неблагоприятного воздействия в процессе исполнения соглашения о ГЧП»[[86]](#footnote-86). Чаще всего среди экологических рисков называют выбросы в атмосферу, загрязнение водных источников, шумовое загрязнение. Стоит отметить, что экологические риски особенно остро проявляются в ГЧП проектах в сфере транспорта, поскольку, во-первых, наблюдается доказанная корреляция между числом проектов в сфере транспорта и количеством потребляемой энергии в расчете на душу населения, а во-вторых, сам процесс строительства и эксплуатации транспортной инфраструктуры приводит к негативным эффектам с точки зрения экологической обстановки вследствие большого числа разнообразных загрязнений природы на протяжении жизненного цикла проекта: на стадии строительства – шумовые загрязнения, на стадии эксплуатации – к шумовым загрязнениям добавляются загрязнения воздуха, воды, почвы и т.д. [[87]](#footnote-87) В данных обстоятельствах может нарушаться право человека на благоприятную окружающую среду, а также не достигаться 15 цель устойчивого развития (устойчивое управление экосистемами), сформулированная Организацией Объединенных Наций в 2015 году.[[88]](#footnote-88) Более того, снижение показателей качества воздуха оказывает негативное влияние на состояние здоровья населения, проживающего/работающего в данных локациях, что идет в разрез с третьей целью устойчивого развития Организации Объединенных Наций. Кроме этого, состояние экспертами отмечается существование связи между состоянием окружающей среды и уровнем занятности (пятая и девятая цели устойчивого развития ООН)[[89]](#footnote-89).

Ниже представлена взаимосвязь социальных, экономических и экологических рисков и целей устойчивого развития[[90]](#footnote-90).

An external file that holds a picture, illustration, etc.
Object name is ijerph-15-01323-g003.jpg

1. Связь социальных, экологических и экономических рисков с целями устойчивого развития

Как видно из рисунка 6, становится понятно, что наступление любого из социальных, экономических, экологических рисков или их комбинации, могут негативно повлиять на социальную стабильность, а также на процесс создания и эксплуатации объекта ГЧП, и как вследствие на Value for Money. Отрицательное воздействие на социальную стабильность и на показатель Value for Money, в свою очередь, может негативно сказаться на успешности достижения целей устойчивого развития.

В своем исследовании J. Yuan, прибегая к количественным методам, а именно к факторному анализу, пришел к выводу, что концепция «ГЧП для развития» или «ГЧП для людей» (Рeople-first Public-private partnerships) должно быть использовано в качестве инструмента достижения целей устойчивого развития, поскольку данный механизм призван уменьшить социальные и экологические риски, принимая во внимание, что по результатам факторного анализа конкретно данные риски оказывают наибольшее влияние на Social Sustainability, с точки зрения различных групп стейкхолдеров, а самое главного с точки зрения основного бенефициара – человека, выступающего в качестве первостепенного приоритета в ГЧП проекте[[91]](#footnote-91). Как подчеркивает автор, People-first Public-private partnership ориентируется не только на извлечение финансовой выгоды от реализации проекта, но и на качество своих инвестиций, которые в результате должны способствовать расширению доступа населения к выгодам от исполнения проекта и устойчивому развитию общества.

Рассмотрение рисков неразрывно связано с платежными механизмами. Под платежным механизмом понимается схема, определяющая источник/источники и порядок получения вознаграждения частным партнером в обмен на предоставление последним услуг с течением времени. Другими словами, платежный механизм определяет как частный инвестор будет возвращать свои первоначальные вложения и получать вознаграждение в терминах ROI (Return on Investment). Более того, платежный механизм может выполнять стимулирующую функцию для оказания качественных услуг частным партнером, а также определять, каким образом на данном проекте ГЧП распределяются риски между частным и государственным партнерами.[[92]](#footnote-92)

На сегодняшний момент известны следующие основные схемы осуществления трансфертов в пользу частного бизнеса в рамках соглашения о ГЧП: прямой сбор платы с конечных пользователей услуги (например, за проезд по платной автомобильной трассе), платежи от государства (в форме скрытых платежей, платы за доступность, платы за эффективность), комбинация нескольких обозначенных выше платежных механизмов (например, плата за доступность и плата за эффективность или плата за доступность и плата с конечных пользователей). Что касается проектов, выполняемых в рамках концессионных соглашений, то финансовая модель данных соглашений может включать плату Концессионера (частного партнера в пользу государственного). Примером последнего может служить проект по созданию нового терминала аэропорта Пулково в городе Санкт-Петербурге, в контексте которого «Воздушные ворота Северной Столицы» обязуется направлять 11.5% выручки ежегодно в бюджет города. Возвращаясь к основным, известным на сегодняшний момент платежным механизмам, необходимо отметить, что в случае применения прямого сбора платы с конечных пользователей, также, как и в случае использования скрытых платежей размер вознаграждения инвестора зависит от количества потребителей услуги. Отличием же будет являться то, что в первом случае (сбор платы с пользователей) платежи будут поступать от физических лиц, а во втором случае (скрытые платежи) – из бюджета, т.е. в контексте автомобильной дороги в первом случае водитель подъезжает к пункту оплаты и вносит необходимую сумму денежных средств, а во втором случае за каждый проехавший автомобиль по дороге частному инвестору поступает трансферт из соответствующего уровня бюджета. В контексте прямой платы с пользователей и скрытых платежей хоть и отсутствует доказанная прямая зависимость между качеством услуг и числом пользователей, косвенная же взаимосвязь может прослеживаться (чем хуже качество, тем меньше стимулов пользоваться данной услугой, а чем меньше пользователей услуги, тем меньшую величину первоначальных инвестиций возвращает частный партнер)[[93]](#footnote-93). Что касается механизма скрытых платежей, то его применение, как отмечалось ранее, обусловлено социальными (население убеждено, что предоставление таких услуг на платной основе неприемлемо (дорожный кейс Великобритании)) или экономическими рисками (низкая платежеспособность населения, не позволяющая взимать с конечных пользователей плату напрямую (в противном случае люди бы отказали от обращения к предлагаемой частным партнером услуги, а значит, частный инвестор не имел бы возможности вернуть свои первоначальные инвестиции). Примечательно, что выбор платежного механизма связан не только с рисками, но и с формой ГЧП. Например, при обращении к форме DBFM (Design-Build-Finance-Maintenance), возврат инвестиций происходит от государства, а не от конечных пользователей, а следовательно, риск спроса отсутствует. Иные платежные механизмы, обозначенные выше, а именно плата за доступность и плата за эффективность предусматривают возврат денежных средств частному партнеру в объеме, который находится в непосредственной зависимости от качества предоставляемых услуг и в ситуации, когда качество услуги ухудшается, показатель приобретает значение ниже порогового, то направление трансфертов меняется на противоположное – с модели от государственного партнера к частному на модель от частного партнера к государственному в виде штрафов. В случае платы за доступность денежные трансферты осуществляются частному бизнесу от государства в зависимости от готовности объекта для эксплуатации. Относительно новым и перспективным платежным механизмов является плата за эффективность. В этом случае денежные трансферты базируются на выполнении заранее установленных ГЧП соглашением показателей и стандартов качества, причем данные целевые показатели могут быть связаны как с outcomes (непосредственные следствия, конкретные эффекты от оказания качественной услуги частным партнером населению), так и с impacts (важные косвенные воздействия от оказания качественной услуги частным партнером населению). Например, в случае анализа платной автомобильной дороги как объекта ГЧП соглашения, output (конечный результат от реализации проекта) будет считаться непосредственно услуга проезда по готовому к эксплуатации дорожному покрытию, outcome – сокращение времени, затраченного водителем для проезда из точки А в точку B, уменьшение числа дорожно-транспортных происшествий, совершенных на данном отрезке дороги и т.д., impact – улучшение состояния воздуха, гендерное равенство среди работников, задействованных в исполнении ГЧП соглашения и др. Именно платежный механизм плата за эффективность отражает сущность третьего научного подхода к государственно-частному партнерству, поскольку может включать в оценку, по итогам которой определяется размер денежного трансферта в пользу частного инвестора, не только outcome performance indicators, но и impact performance indicators. Благодаря такому обстоятельству, в долгосрочной перспективе заинтересованность частного партнера в достижении целевых показателей в том числе с точки зрения косвенных воздействий результата имплементации ГЧП проекта возрастает, а следовательно, снижается вероятность наступления социальных и экологических рисков, улучшается управление данными рисками в проекте ГЧП. Например, в качестве одного из показателей деятельности (performance indicator) для частного бизнеса в случае ГЧП в транспортной сфере может использоваться «качество воздуха» (оценка улучшилось ли состояние воздуха в результате реализации ГЧП проекта), тогда частный бизнес вероятно будет стремиться сокращать время, затраченное водителями на пунктах контроля (т.к. когда автомобиль стоит с работающим двигателем без движения, в атмосферу выпускается больший объем выхлопных газов, загрязняющих воздух), стимулировать использование электромобилей.

В итоговом документе, разработанном в рамках третьей Международной конференции по финансированию развития, которая проходила под эгидой Организации Объединенных Наций в 2015 года в городе Аддис-Абебе и выступала для больше, чем 30 высших должностных лиц государств и правительств, 100 руководителей министерских делегаций, ровно как и для примерно 1 000 представителей частного бизнеса и гражданского общества в качестве единой площадки для обмена мнениями и идеями относительно широкого спектра не теряющих свою актуальность и по сегодняшний день вопросов (таких как, например, ликвидация глобальной проблемы бедности, организация охраны здоровья населения, содействие развитию образования в странах мира, обеспечение экономического роста, решение экологических проблем, оказывающих негативное влияние на все мировые державы, предоставление всеобщего доступа к энергетическим источникам на приемлемых для сторон условиях), устанавливается, что использование частных инвестиций на ряду с государственными, в т.ч. в формате государственного-частного партнерства, имеют ключевое значение в вопросах, связанных с финансированием инфраструктурных инициатив для целей развития.[[94]](#footnote-94) Например, потенциальный ГЧП проект в области водоснабжения может рассматриваться в качестве инструмента, применяемого для достижения шестой цели устойчивого развития ООН «Обеспечение доступности водоснабжения и санитарии для всех и стабильное управление ими». Одновременно ГЧП проект может способствовать снижению количества смертей и заболеваний от потребления загрязненной воды (девятая задача в рамках третьей цели «Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию людей в любом возрасте»), а также доли неочищенных сточных вод (третья задача в рамках указанной выше шестой цели). Модернизация существующей инфраструктуры сточных вод должна также способствовать повышению эффективности использования ресурсов и внедрению экологически безопасных технологий и производственных процессов (четвертая задача девятой цели «Создание устойчивой инфраструктуры, содействие инклюзивной индустриализации и стимулирование инноваций»).[[95]](#footnote-95) Реальным примером концессионного соглашения в области водоснабжения может являться «Manila water project», реализованное на Филиппинах. В начале 1990-х в столице Филиппин наблюдалась существенная проблема неэффективности системы водоснабжения. У трех четвертей всех домов в восточной части Манилы не было круглосуточного доступа к воде, лишь 8% всех домов были оснащены системой канализации, почти две трети объемов добываемой воды терялось из-за утечек, плохого учета и незаконных подключений. Более того, государственное учреждение, ответственное за предоставление населению услуг водоснабжения и канализации, имело существенную задолженность. В результате реализации концессии охват населения услугами водоснабжения и канализации значительно увеличился (в три раза), практически все население Манилы теперь имеет круглосуточный доступ к воде, а показатель потери воды существенно снизился[[96]](#footnote-96). На сегодняшний день Организация Объединенных Наций и международное сообщество признают, что достижение целей устойчивого развития невозможно без привлечения частного сектора, в т.ч. в формате государственно-частного партнерства. В настоящее время более 4000 ГЧП проектов связаны с одной или несколькими целями устойчивого развития.[[97]](#footnote-97) Эффективность данных коопераций будет иметь существенное влияние на достижение в целом целей устойчивого развития.

Однако, ряд представителей научного сообщества придерживаются иной точки зрения. Так авторы M. Romero[[98]](#footnote-98) и D. Hall [[99]](#footnote-99) в своих работах обозначили проблемы, с которыми сталкиваются ГЧП при ориентации к достижению целей развития. По мнению M. Romero, влияние ГЧП на результаты развития неоднозначно и сильно различается по секторам. В качестве одной из вероятных причин тому является изначальная нацеленность проектов ГЧП на коммерческую жизнеспособность с целью привлечения частного бизнеса, у которого, в свою очередь, цель первого порядка состоит в получении прибыль. Данное обстоятельство может ограничивать инвестиции в некоторые проекты создания социальной инфраструктуры, которые имеют высокую отдачу на достижение целей развития, но потенциальные финансовые доходы, от которых не являются достаточно привлекательными для частного стороны, чтобы вступать в ГЧП по рассматриваемому объекту. Более того, автор убежден, что несмотря на то, что в некоторых случаях участие частного бизнеса и приводит к улучшению предоставления услуг, частные компании имеют значительный стимул исключать любые элементы услуги, которые могут сократить потенциальную прибыль инвесторов, в т.ч. и за счет уменьшения рабочих мест. Схожей позиции придерживается и D. Hall утверждает, что в рамках ГЧП частным партнером выбирается небольшое число наиболее прибыльных проектов, даже в случае, когда эти проекты не способствует достижению целей развития государства. В качестве иллюстрации, Hall проводит анализ ГЧП проектов, которые реализовывались в Африке в области здравоохранения. Примечательно, что в ходе анализа было выявлено, что частные партнеры в данной местности склонны были инвестировать в возведение высокотехнологичных больниц в нескольких городских центрах, где проживает достаточное число платежеспособного населения, которые могут себе позволить частные медицинские услуги, а не в универсальные сети клиник, направленные на развитие медицинского обслуживания для незащищенных слоев населения.[[100]](#footnote-100)

Несмотря на все вышесказанное, необходимо отметить, что идея использования инструмента ГЧП для достижения ЦУР помимо международных органов поддерживается и в научной среде. Например, M. Hueskes в своей публикации представил доказательство, что инструмент ГЧП обладает преимуществами относительно традиционного метода государственных закупок с точки зрения использования для развития.[[101]](#footnote-101) К аналогичному выводу пришли и греческие исследователи, анализируя локальные ГЧП проекты, реализованные в сельской местности. Однако Manos B. подчеркнул, что для этого необходимо выполнение как минимум двух условий со стороны публичного партнера: наличие детально разработанных спецификаций и установленных заранее целевых показателей[[102]](#footnote-102). Маслова С.В. в своих исследованиях показывает происходящее в настоящее время преобразование концепции ГЧП и переход к обновленному формату «ГЧП на благо людей» (People-first Public-Private Partnerships), который обеспечивает более выраженные социальные, экологические и экономические результаты, коррелирующиеся с показателями и индикаторами достижения ЦУР. Вместе с тем, она отмечает необходимость создания надлежащих для этого правовых условий как в международном, так и национальных правопорядках[[103]](#footnote-103).

Существенный вклад в транслирование идеи применения инструмента ГЧП в качестве достижения целей устойчивого развития внесла Экономическая и социальная Комиссия для Азии и Тихого океана путем разработки одноименного Практического руководства, содержащего в качестве рекомендации включение целей устойчивого развития в стратегические документы по государственно-частному партнерству, в национальные законодательные акты о ГЧП, а также использование государственно-частного партнерства для достижения целей устойчивого развития в определенных отраслях народного хозяйства[[104]](#footnote-104). Однако, на текущий момент в законодательном порядке лишь немногие страны закрепили ГЧП как инструмент достижения целей устойчивого развития, но такие все же имеются. Например, в Стратегии устойчивого развития Латвии до 2030 года ГЧП устанавливается в качестве инструмента увеличения ценности социального капитала[[105]](#footnote-105), в Стратегии устойчивого развития Египта до 2030 в качестве механизма реализации крупных инфраструктурных проектов (например, агро-логистический хаб) для стимулирования экономического развития[[106]](#footnote-106), а также в национальной стратегии роста Греции с периодом реализации до 2030 года с целью увеличения производительности для содействия устойчивому экономическому росту.

Исходя из сущности и отличительных особенностей третьего подхода к государственно-частному партнерству, в частности, что в качестве абсолютного приоритета здесь устанавливается человек, его права, потребности и система ценностей, мною выдвигается гипотеза, что ГЧП может быть использовано как инструмент реализации Национальных проектов Российской Федерации со сроком исполнения до 2024 года.

Подводя промежуточный итог, необходимо подчеркнуть, что рассмотренные три научных подхода, а именно ГЧП как механизм осуществления капиталоемких проектов в условиях дефицита бюджетных средств, ГЧП как средство более эффективного оказания качественных услуг населению и ГЧП как инструмент для развития не являются полностью независимыми друг от друга, и на практике может встречаться их комбинация.

Исходя из сущности и отличительных особенностей третьего подхода к ГЧП, в частности, что в качестве приоритета здесь устанавливается человек, его права, потребности и качество его жизни, мною была выдвинута гипотеза, что ГЧП может быть использовано как инструмент реализации национальных проектов Российской Федерации. Для обоснования или опровержения данной гипотезы представляется целесообразным рассмотреть для начала более подробно 12 Национальных проектов и один комплексный план модернизации инфраструктуры Российской Федерации, а также международный опыт в контексте реализации проектов ГЧП нового типа (ГЧП для развития).

## Выводы по главе 1

Подводя промежуточный итог по данной части работы, необходимо подчеркнуть, что ГЧП способно эффективно преодолевает провалы рынка и государства. Дж.Кейнс, П. Самуэльсон и др. считали, что на рынке существует несовершенная конкуренция, внешние факторы, а также асимметрия информация, что приводит к провалам рынка, а значит требуется государственное вмешательство для недопущения такой ситуации. Представители неолиберальных взглядов напротив придерживались позиции, что полностью конкурентный рынок наиболее эффективен, поскольку что частные компании более эффективно выполняют свою деятельность по сравнению с государством. Глобализация с 1980-х годов показала, что ни чисто публичные, ни чисто частные модели не являются лучшей альтернативой. Таким образом, гибридная модель государственно-частного партнерства сформировалась в качестве глобальной тенденцией для правительств многих государств на долгие годы вперед. Действительно, механизм государственно-частного партнерства представляется как инструмент, позволяющий нивелировать недостатки осуществления полностью государственных закупок с одной стороны и полностью частного инвестиционного проекта с другой стороны, поскольку он сочетают в себе ориентацию частного партнера на долгосрочную перспективу в отношении активов и услуг, а следовательно его заинтересованность во всех стадиях жизненного цикла проекта, с возможностью разделения рисков между частным и государственным секторами для эффективного управления в случае их возникновения. Недостатком является то, что ГЧП требует разработки и последующего осуществления мониторинга исполнения долгосрочного контракта между государством и его частным партнером, что является непростой и недешевой процедурой. Более того, нередко происходит так, что ГЧП проект становится более дорогим для бюджета нежели государственные закупки. Исходя из всех перечисленных выше возможных недостатков выбора ГЧП как механизма осуществления проекта, важно сделать вывод, что государственно-частное партнёрство не являются панацеей или средством решения всех инфраструктурных проблем. Данный инструмент может и должен быть применен только к определенным инфраструктурным инициативам.

Далее было проанализировано три научных подхода к понятию ГЧП, а именно ГЧП как механизм осуществления капиталоемких проектов в условиях дефицита бюджетных средств, ГЧП как средство более эффективного оказания качественных услуг населению и ГЧП как инструмент для развития. Исходя из сущности и отличительных особенностей третьего подхода к государственно-частному партнерству, в частности, что в качестве абсолютного приоритета здесь устанавливается человек, его права, потребности и система ценностей, мною была выдвинута гипотеза, что ГЧП может быть использовано как инструмент реализации Национальных проектов Российской Федерации со сроком исполнения до 2024 года.

Для обоснования или опровержения данной гипотезы представляется целесообразным рассмотреть для начала более подробно 12 Национальных проектов и один комплексный план модернизации инфраструктуры Российской Федерации со сроком реализации до 2024 года, а также международный опыт в контексте реализации проектов ГЧП нового типа (ГЧП для развития).

# Глава 2. Национальные проекты Российской Федерации

## 2.1. Накопленный опыт применения программно-целевого подхода к достижению целей социально-экономического развития

В мировой практике в качестве инструмента достижения поставленных целей социально-экономического развития государства широкое распространение имеет использование программно-целевого подхода к управлению и финансированию. Российская Федерация не является исключением из общей тенденции и уже в течение 15 лет, начиная с 2005 года, находится на пути поиска оптимальной модели применения программно-целевых методов с элементами проектного управления. Одной из первых в указанной области попыток по праву считаются четыре приоритетных национальных проекта в следующих сферах соответственно: здравоохранение, образование, создание и реконструкция жилищного фонда и развитие сельского хозяйства, которые были разработаны в 2005 году, вступили в силу с 2006 года и формально действовали до 2018 года (однако последнее упоминание о приоритетных проектах относится к 2014 году, а большинство материалов по данной теме перестало обновляться еще в 2008 году, в частности, по приоритетному проекту «Здравоохранение»)). Среди других также ранее активно применяемых инструментов программно-целевого подхода на территории Российской Федерации необходимо отметить Федеральные целевые программы (предназначались для выполнения единственной установленной цели и действовали с 2001 по 2010 год), которые впоследствии были преобразованы в государственные программы по причине изменения формата структуры расходов федерального бюджета из главным образом непрограммного представления в программное, и 29 приоритетных проектов, подготовленных в 2016 году на базе определенных 11 ключевых векторов стратегического развития России на период до 2025 года. Более того в 2018 году был модифицирован принцип управления пяти из существующих 43 государственных программ путем внедрения проектного взамен программного управления, предполагающего выделение проектной (приоритетные (из числа созданных 29 приоритетных проекта) и ведомственные проекты) и процессной частей (подпрограммы) в государственных программах в областях, преимущественно совпадающих с областями приоритетных национальных проектов 2006 года, (здравоохранение, образование, создание и реконструкция жилищного фонда, развитие сельского хозяйства), но с добавлением дополнительной государственной программы в сфере транспорта соответственно. Важной отличительной характеристикой проектного подхода в сравнении с программным подходом является то, что проектный метод предполагает постановку в рамках одной государственной программы малого числа (не более пяти) конкретных, измеримых, достижимых, значимых и ограниченных по времени реализации (SMART) целей и проведение процедуры ранжирования проектов в зависимости от их относительной степени важности в свете выполнения заявленных целей государственной программы.[[107]](#footnote-107)

Говоря о приоритетных проектах Российской Федерации, следует отметить, что изначально предполагалось, что источником их финансирования будет выступать федеральный бюджет и государственные внебюджетные фонды, в т.ч. Пенсионный Фонд РФ и Фонд социального страхования.[[108]](#footnote-108) Однако в 2005 году, во время разработки приоритетных проектов, экономическая ситуация во многом отличалась от ситуации, сложившейся во время непосредственной их реализации. Денежные трансферты (преимущественно межбюджетные субсидии) в рамках приоритетных проектов осуществлялись на трехлетней основе. Так в 2006 году на реализацию четырех приоритетных проектов было выделено в совокупности 134.5 млрд. руб. без учета гарантий Правительства и 161 млрд. руб. включая гарантии Правительства. Распределение указанной суммы между четырьмя приоритетными проектами представлено ниже.

1. Распределение денежных средств на реализацию приоритетных проектов Российской Федерации с 2006 – 2008 гг., млрд. руб.

Источник: Составлено автором на основе данных Гарант [Электронный ресурс], 2020.[[109]](#footnote-109)

Как видно из рисунка 4, большая часть денежных средств – 62.6 млрд. руб. или 46,5% от общего объема финансирования приоритетных проектов приходится на проект «Здравоохранение», 30.8 млрд. руб. или 22,9 % от общего объема финансирования приоритетных проектов соответствует проекту «Образование», 21.9 млрд. руб. или 16,3% от общего объема финансирования приоритетных проектов приходится на проект «Доступное жилье», а 19.2 млрд. руб. или 14,3% от общего объема финансирования приоритетных проектов соответствует проекту «Развитие агропромышленного комплекса».

В противовес 2005-2006 годам, когда на мировых энергетических рынках (в первую очередь на рынке нефти и природного газа) складывалась благоприятная для Российской Федерации как экспортера энергоносителей обстановка, что способствовало накоплению золотовалютного запаса России и пополнению Стабилизационного фонда (в 2008 году трансформирован в Фонд национального благосостояния и Резервный Фонд Российской Федерации) и сокращению государственного долга РФ, к 2010 году ситуация вследствие мирового финансово-экономического кризиса изменилась, в частности, доходная часть федерального бюджета РФ уменьшилась на 31.5%, и стало понятно, что в новых экономических реалиях исключительно федеральный бюджет не может выступать единственным источником финансового обеспечения приоритетных проектов. Тогда появилась информация, что иными источниками финансирования будут являться бюджеты регионов и частные инвестиции в следующих пропорциях: денежные средства Федерального бюджета составят 65% в общей структуре, 17% поступит из бюджетов регионов, 6% - из государственных внебюджетных фондов, а 12% будет приходится на частные инвестиции, под которыми преимущественно понимались финансовые ресурсы компаний с государственным участием (фактически «квазигосударственные» инвестиции). Однако каково было фактическое распределение объемов финансирования между различными источниками не уточняется.

Примечательно, что не все установленные целевые показатели в приоритетных проектах, рассмотренных выше, были достигнуты в срок. Так, например, показатель объема жилищного строительства преодолел отметку в 80 млн. квадратных метров в год только на 4 года позднее запланированного срока – в 2014 году вместо 2010 года (по состоянию на 2010 год анализируемый показатель составлял лишь 58.1 квадратных метров).[[110]](#footnote-110) Некоторые поставленные цели со сроком исполнения до 2018 года так и не были достигнуты на момент написания настоящей работы. Так, например, ожидалось, что к 2018 году показатель средней продолжительности жизни населения в Российской Федерации повысится до 74 лет, однако по состоянию на отчетный период рассматриваемый показатель находился на уровне 72.9 лет[[111]](#footnote-111), а на конец 2019 года на уровне – 73.6 лет[[112]](#footnote-112). Схожая ситуация наблюдалась и с ожидаемым увеличением процентной доли валового внутреннего продукта страны, приходящегося на продукты наукоемких и высокотехнологических отраслей, до показателя в 25.6% в 2018 году, фактическая величина показателя составила 21.3 %, а целевые показатели по приоритетному проекту «Развитие агропромышленного комплекса» не были достигнуты и вовсе по всем трем направлениям, а именно развитие животноводства опережающими темпами, активизирование развития малых фермерских хозяйств, создание жилищных условий в сельских населенных пунктах для размещения молодых кадров, специализирующихся на сельском хозяйстве.[[113]](#footnote-113) Экспертами называется несколько вероятных причин данному обстоятельству. Во-первых, ***недофинансирование приоритетных проектов***, вызванное изменением экономической конъектуры вследствие мирового финансово-экономического кризиса 2008 года. Во -вторых, ***недостаточная система стимулирования частного бизнеса*** к принятию участия в реализации приоритетных проектов (в частности, это касается приоритетного проекта «Образование» и «Здравоохранение»). В-третьих, ***низкий уровень координации между федеральным центром и регионами*** в вопросах исполнения приоритетных проектов (в т.ч. по части доведения денежных средств до получателей). В - четвертых, ***недостаток (а в ряде случаев и отсутствие) политической воли на местах*** в контексте реализации четырех приоритетных проектов. В - пятых, ***нарушения в ходе проведения процедуры государственных закупок*** (проявление коррупционного поведения).[[114]](#footnote-114) В - шестых, ***недостаточная профессиональная компетенция*** лиц, задействованных в процессе реализации приоритетных проектов. В – седьмых, ***отсутствие*** детально проработанных ***однозначных и прозрачных критериев оценки результативности*** исполнения федеральных инициатив (ко второй половине 2006 года индикаторы деятельности так и не были приняты Правительством РФ). В – восьмых, ***низкое качество осуществляемого мониторинга и контроля*** за исполнением четырех приоритетных проектов (преимущественно сводится лишь к отслеживанию кассового исполнения выделенных средств, а не к оценке результата относительно затрат). В – девятых, ***качество подготовки приоритетных проектов в принципе*** (отсутствие их связи с иными документами стратегического планирования, неопределенное место приоритетных проектов в общей системе государственного стратегирования и т.д.). [[115]](#footnote-115) Несмотря на достаточно широкий спектр причин достижения целей приоритетных проектов не в полном объеме и /или с нарушениями установленных сроков, абсолютно все эксперты отмечали, что важным упущением приоритетных проектов 2006 года было ***непроработанный механизм сотрудничества государства и частного бизнеса.*** Авторы подчеркивали, что достичь амбициозных целей в сфере социально-экономического развития государства без системного участия бизнеса не представляется возможным, и это связано не только с нехваткой финансовых ресурсов для исполнения федеральных инициатив, но и с тем, что частный бизнес обладает возможностями более эффективного производства качественной продукции и предложения ее населению, в т.ч. за счет имеющего узкоспециализированного опыта, технологий, компетенций). Более того, именно частный бизнес выступает в качестве драйвера экономического роста (создание новых рабочих мест, рост уровня конкуренции, повышение качества конечной продукции и т.д.), что подчеркивалось в ходе проведения Петербургского экономического Форума в 2019 году. [[116]](#footnote-116)

Однако, несмотря на все вышесказанное, благодаря применению проектно-целевого метода, в т.ч. в форме приоритетных проектов, государственных программ, удалось обеспечить положительную динамику ряда целевых показателей социально-экономического развития государства (зафиксированная ожидаемая продолжительность жизни населения на данный момент находится на наивысшим уровне по сравнению с ранее зарегистрированным данными аналогичного показателя, Российская Федерация за шесть лет поднялась на 90 позиций выше с 120 – ой строчки в 2012 году до 31-ой строчки в 2018 году соответственно в глобальном общемировом рейтинге Doing Business, оценивающим качество предоставляемых условий для занятия бизнесом на территории различных стран, увеличилось количество инновационных образцов военной техники и оружия для обеспечения беспрецедентной защиты Российской Федерации в случае необходимости, совокупная процентная доля инновационной продукции в общем объеме продукции вооруженных сил России в рамках «Государственной программы вооружения» достигла 59% по итогам 2017 года), что свидетельствовало о том, что сам вектор развития государства путем применения проектно-целевого метода задан верно, однако предусмотренные механизмы и инструменты реализации данных проектов не дали ожидаемых результатов.

## 2.2. Национальные проекты Российской Федерации как инструмент достижения Национальных целей Российской Федерации: структура, источники финансирования, текущие результаты исполнения

Новым форматом применения проектно - целевого метода в Российской Федерации с целью сопряжения элементов стратегического планирование с бюджетным планированием (детерминация приоритетных целей государства и определение объема бюджетных ассигнований необходимого и достаточного для осуществления деятельности по достижению поставленных целей) являются национальные проекты Российской Федерации, принятые в соответствии с пунктом 2 подпунктом б Указа № 204 Президента РФ от 07.05.2018 с установленным периодом реализации с 2019 по 2024 года.[[117]](#footnote-117) Отличительными чертами данного проектно-целевого метода (например, от государственных программ и приоритетных национальных проектов 2006 г.) является во-первых, определение и закрепление за каждым национальном проектом их ответственных исполнителей, во-вторых, величина запланированных инвестиций, соответствующая комплексному решению существующих проблем, а не выполнению «точечных проектов», в-третьих, более детализированный перечень задач для достижения генеральных целей по каждому проекту.

Новые национальные проекты представляют собой инструмент достижения девяти амбициозных национальных целей, также обозначенных в Указе №204 Президента РФ от 07.05.2018. К таким целям относятся, в частности:

* уменьшения вдвое показателя бедности в стране (количество граждан, чьи доходы находились на уровне ниже установленного прожиточного минимума в стране в 2018 году составляло 18.9 млн. человек по оценкам Росстата, а за первые три квартала 2019 года данный показатель лишь продемонстрировал рост в размере 1.59% и достиг 19.2 млн. человек);
* обеспечение Российской Федерации места в пятерке сильнейших экономик на планете, ускорение экономического роста и достижения его значений выше общемировых при условии поддержания макроэкономической устойчивости, включая недопущения роста показателя инфляции больше 4 процентов в год (по состоянию на 2019 год темп роста российской экономики составлял 1.3%, в то время как темп роста мировой экономики находился на уровне 2.2%);
* увеличение показателя средней ожидаемой продолжительности жизни человека до уровня 78 лет (на 2019 год данный показатель находится на уровне 73.6 лет);
* введение и масштабирование проникновения современных цифровых технологий в различные сферы жизнедеятельности общества, включая социальную и экономические сферы, что в целом соответствует текущей политической повестке ведущих мировых держав и отвечает потребностям современного общества и др.

С организационной точки зрения важной отличительной чертой национальных проектов 2024 года от приоритетных проектов 2006 года является то, что они через основные мероприятия государственных программ входят в бюджетную роспись (более того, под них выделены особые бюджетные кода), что позволяет перенаправлять денежные средства с одного национального проекта на другой уже после принятия закона о бюджете. Стоит также отметить, что основными мероприятиями государственных программ выступают не непосредственно 13 национальных проектов, а 78 федеральных проектов, которые входят в совокупности в национальные проекты, и каждый из которых раскрывает как минимум одну задачу национального проекта и описывает связанные с ней ожидаемые результаты.

Структурно национальные проекты разделены на три глобальные группы - «Комфортная для жизни среда», «Человеческий капитал» и «Экономический рост»[[118]](#footnote-118). В рамках каждой из вышеуказанных глобальных групп содержится от трех до пяти национальных проектов. Так в первую группу - «Комфортная для жизни среда» входит три национальных проекта, а именно «Безопасные и качественные автомобильные дороги», «Жилье и городская среда», «Экология», вторая группа - «Человеческий капитал», в свою очередь, содержит четыре национальных проекта - в области демографии, здравоохранения, образования и культуры соответственно, а третья глобальная группа - «Экономический рост», является наиболее обширной и включает в себя сразу пять национальных проектов в сфере науки, развития малого и среднего предпринимательства и содействие развития индивидуальной предпринимательской инициативы, цифровой экономики, повышения производительности труда и обеспечения занятости населения, международной кооперации и экспорта, а также комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры, принятый распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.09.2018 года. Таким образом, в совокупности по состоянию на 2020 год в системе государственного стратегического управления насчитывается 12 национальных проектов и один комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры. Каждый национальный проект содержит, в свою очередь, от 3 до 11 федеральных проектов. В общей сложности, в систему государственного стратегического планирования в рамках реализации национальных проектов и комплексного плана модернизации и расширения включено 72 федеральных проекта.

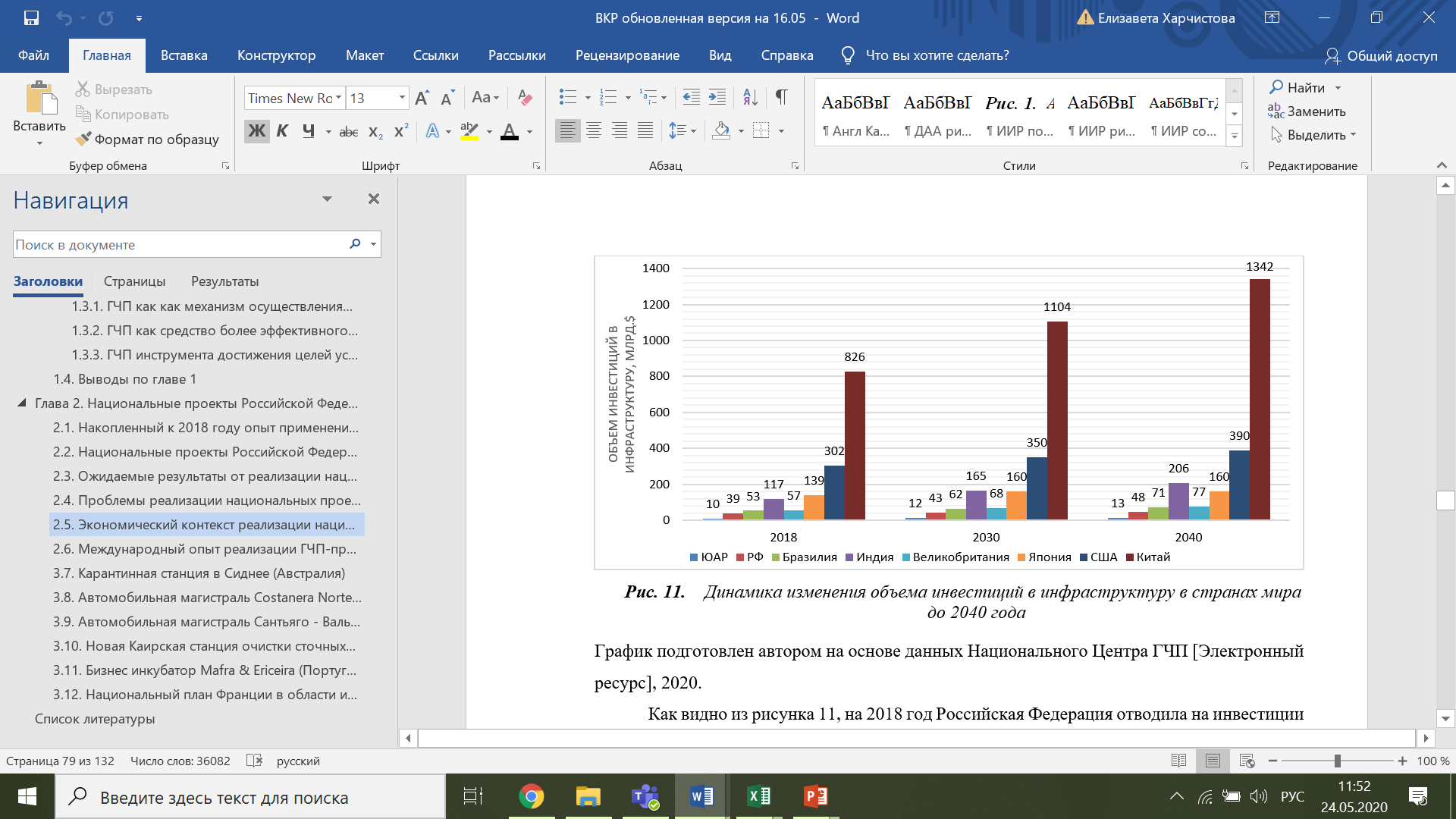
Анализируя национальные проекты, важно понимать входные условия, в которых велась их разработка. Так в 2018 году по информации Global Infrastructure Hub, ОЭСР и Всемирного банка в Российской Федерации прогнозировалось двукратное увеличение дефицита инвестиций в инфраструктуру в период с 2020 по 2040, что в случае действительного наступления могло оказать негативное влияние на устойчивое развитие государства и достижение амбициозных Национальных целей. Далее представлена величина дефицита инфраструктурных инвестиций по состоянию на 2018 год, а также прогнозные значения на 2030 и 2040 года.

1. Динамика изменения величины дефицита в инфраструктуру в странах мира до 2040 года

График подготовлен автором на основе данных Национального Центра ГЧП [Электронный ресурс], 2020.

Как видно из рисунка 8, на 2018 год дефицит инвестиций в инфраструктуру составлял 20.3 млрд. долларов, к 2030 году ожидается прирост данного показателя на 52.22% до отметки в 30.9 млрд. долларов, а к 2040 году до отметки в 39.7 млрд. долларов, т.е. двукратный рост относительно значения 2018 года.

На 2018 год величина вложений Российской Федерации в создание инфраструктуры была существенно ниже, например, объема аналогичных вложений Японии, чья общая численность населения сопоставима с численностью населения РФ (126 087 131 человек против 146 793 744 человек по состоянию на 2018 год соответственно), но общая площадь занимаемой территории меньше в 45.3 раза (377 944 км² против 17 125 191 км² соответственно). Данные различия продемонстрированы ниже на рисунке 9.



1. Динамика изменения объема инвестиций в инфраструктуру в странах мира до 2040 года

График подготовлен автором на основе данных Национального Центра ГЧП [Электронный ресурс], 2020.

Как видно из рисунка 9, на 2018 год Российская Федерация отводила на инвестиции в инфраструктуру 39 млрд. долларов, к 2030 году данное значение должно возрасти на 10.26% относительно значения 2018 года и достичь 43 млрд. долларов, а к 2040 возрасти на 23,07% относительно значения 2018 года до уровня в 48 млрд. долларов. В тоже время в Японии величина инфраструктурных инвестиций в 2018 году составила 139 млрд. долларов, к 2030 году ожидается рост данного значения на 15.20% до отметки в 160 млрд. долларов, к 2040 году по прогнозу тенденция сохранится (160 млрд. долларов или 15.20% роста относительно 2018 года). Другими словами, между рассматриваемыми двумя странами наблюдается разница в объемах инфраструктурных вложений в среднем в 3.5. раза (РФ уступает Японии): 2018 год – 3.5 раза, к 2030 году разница лишь, как ожидается, увеличится до 3.7 раз (РФ уступает Японии), а к 2040 разница должна сократиться до 3.3 раз.

Учитывая выше описанную ситуацию, в рамках тринадцати национальных проектов предусматривалось направить 59.53% от общего объема финансирования или в денежном выражении 15.3 трлн.руб на решение инфраструктурных задач по оценке Национального Центра ГЧП. [[119]](#footnote-119) Однако, как будет продемонстрировано далее, непосредственно создание инфраструктуры не является приоритетом реализации национальных проектов Российской Федерации.

Что касается финансирования национальных проектов, то здесь предусматриваются следующие источники: денежные средства, поступающие из федерального бюджета, из бюджетов регионов Российской Федерации (однако отмечается, что ситуация необеспеченных мандатов будет отсутствовать, т.е. когда перед субъектов Российской Федерации устанавливается задача, а средства на выполнение данной задачи не определяются), финансы государственных внебюджетных фондов, а также **внебюджетные средства**. Долевое распределение общего объема финансирования по указанным выше источникам представлено ниже на рисунке 5.

1. Распределение общего объема финансирования по источникам

Составлено автором по данным Правительства Российской Федерации [Электронный ресурс], 2020.[[120]](#footnote-120)

В совокупности за шестилетний период с 2019 по 2024 гг. на исполнение национальных проектов рассчитывается потратить значительную сумму в размере 25.7 трлн. руб., которая складывается соответственно из 13.2 трлн. руб. (иными словами, 51.1% от общего объема финансирования), что представляют собой ресурсы федерального бюджета, 4.9 трлн. руб. (или 19.1% от общего объема заложенного финансирования) – денежные средства консолидированного бюджета субъектов Российской Федерации, 147.8 млрд. руб. (или 0.6% от общего объема заложенного финансирования) – финансовые ресурсы из государственных внебюджетных фондов, **7.5 трлн. руб. (или 29.2% от общего объема заложенного финансирования) – внебюджетные денежные средства**, т.е. финансовые ресурсы частных инвесторов и государственных корпораций.[[121]](#footnote-121)

Стоит отдельно подчеркнуть, что расшифровки относительного того, что конкретно следует понимать под внебюджетными источниками финансирования не приводится. В этой связи большинство экспертов на сегодняшний день отмечают, что под внебюджетными средствами, как и в случае с предшествующими приоритетными проектами 2006 года, предусматриваются по большей части «квазигосударственные», т.е. денежные средства государственных компаний и крупных российских компаний с государственным участиям, которые участвуют в финансировании мероприятий, обозначенных в национальных проектах, через корпоративные инвестиционные программы или в рамках социальных инвестиций. Например, пятая часть (19% или в денежном выражении 1.2 трлн. руб.) в общей структуре финансирования тринадцатого национального проекта приходится на «Российские железные дороги». Примечательно однако, что в процессе Заседания Совета по стратегическому развитию и нацпроектам в октябре 2018 года Президент Российской Федерации В.В. Путин не только поименно обозначил перечень государственных компаний и крупных российских игроков с государственным участием, от которых ожидается участие в 12 национальных проектов и одного комплексного плана модернизации, среди которых были указаны «Газпром», «Ростех», «Ростелеком», «Роснефть», «Росатом», «ВнешЭкономБанк», «РЖД» и др., но и призвал весь частный бизнес к участию в национальных проектах. [[122]](#footnote-122) Вторым вариантом инвестиций, входящим в группу внебюджетных источников, могут являться инвестиции частного бизнеса в свои же активы, но ориентированные на выполнение целей и задач, обозначенных в национальных проектах. В данном случае государство принимает на себя обязательства, связанные с проведением исследований или созданием инфраструктурных объектов, другими словами, предоставляет государственную поддержку. Третьим вариантом инвестиций, входящих в группу внебюджетных источников, является непосредственно ГЧП, в котором на стороне публичного партнера выступает либо федеральный, либо региональный орган власти (преимущественно региональный, поскольку основная нагрузка по исполнению национальных проектов возлагается на регионы)[[123]](#footnote-123). Стоит отметить, что в высших эшелонах власти непрерывно ведутся разговоры о стимулировании привлечения непосредственно частного капитала (не «квазигосударственного») в национальные проекты Российской Федерации, в т.ч. нередко в таком контексте указывается и инструмент государственного-частного партнерства, хорошо зарекомендовавший себя в первую очередь в ходе исполнения масштабных транспортных проектов на территории государства.[[124]](#footnote-124)

В итоге получается, что несмотря на накопленный опыт, в т.ч. отрицательный, по результатам исполнения приоритетных проектов 2006 года и признания, что ГЧП может и должно быть использовано при реализации аналогичных масштабных государственных инициатив, в новой версии национальных проектов РФ до 2024 года снова отсутствует прямое указание на данный механизм, хотя одновременно его применение и не запрещается. Примечательно, что среди российского экспертного ГЧП – сообщества существует мнение, что про механизм ГЧП в рамках национальных проектов «вовсе забыли».[[125]](#footnote-125)

Ниже рассматривается распределения внебюджетных средств в разрезе 12 национальных проектов и одного комплексного плана модернизации и развития транспортной и энергетической инфраструктуры. Первое число на диаграмме соответствует абсолютному значению объема внебюджетных средств, вкладываемых в конкретный проект (в млрд. руб.), а второе - процент, который составляют внебюджетные средства в общей структуре финансирования конкретного национального проекта. Однако, отдельно обращу внимание, что в данном случае под внебюджетными средствами понимается сумма средств государственных внебюджетных фондов и чисто внебюджетных средств. Информация исключительно по внебюджетным средствам отсутствует.

1. Структура распределения внебюджетных средств по национальным проектам

Составлено автором по данным Правительства Российской Федерации [Электронный ресурс], 2020.[[126]](#footnote-126)

Как видно из рисунка 11, наибольшая часть внебюджетных средств должна быть направлена на такие национальные проекты, как «Комплексный план развития и расширения транспортной и энергетической инфраструктуры», «Экология», «Цифровая экономика», в то время в национальных проектах «Демография», «Культура», «Международная кооперация и экспорт» внебюджетных средств не предусматривается. Более того, например, в структуре финансирования национального проекта «Здравоохранение» на чисто внебюджетные средства приходится лишь 0.006% от общего объема финансирования (или 0.1 млрд. руб. в денежном выражении).

Рисунок 12, приведенный ниже, демонстрирует распределение общего объема финансирования по 13 национальным проектам.

1. Структура распределения денежных средств по национальным проектам

Составлено автором по данным Правительства Российской Федерации [Электронный ресурс], 2020.[[127]](#footnote-127)

Как видно из рисунка 12 наиболее финансово затратными федеральными инициативами являются «Комплексный план модернизацию и развития транспортной и энергетической инфраструктуры», на которую приходится 6.3481 трлн. руб. или 24.7% от общего объема всех инвестиций в национальные проекты, «Безопасные и качественные автомобильные дороги», на которую в свою очередь приходится 4.7797 трлн. руб. или 18.6% от общего объема запланированных инвестиций в национальные проекты, «Экология», на которую приходится соответственно 4.041 трлн. руб. или 15.7% от совокупного объема обозначенных инвестиций в национальные проекты, «Демография», на реализацию которой выделено 3.1052 трлн. руб. или 12.1% общего объема финансирования федеральных инициатив, а также национальный проект «Здравоохранение», на который выделено 1.7258 трлн. руб. или 6.7% от общего объема финансирования федеральных инициатив. Однако было бы ошибочно полагать, что суммой, заложенной на исполнение того или иного национального проекта, определяется степень значимости данного проекта. 12 национальных проектов и 1 комплексный план модернизации и развития транспортной и энергетической инфраструктуры соединены между собой сложными взаимосвязями, что более подробно будет разобрано далее, а следовательно, представляется невозможным идентифицировать, какой из национальных проектов является более или менее важным с точки зрения реализации. Только обеспечив исполнение в полном объеме и согласно установленным срокам всех 13 федеральных инициатив, появляется возможность достичь, описанные в документе – Указе №204 Президента РФ от 07.05.2018, амбициозные национальные цели. Различия же в величине инвестиций в большей степени связаны с характером мероприятий, через выполнение, которых планируется получить заявленные результаты. Анализируя структуру распределения денежных средств через данную призму, становится очевидным, что федеральные инициативы, предполагающие в наибольшей мере возведение инфраструктуры (например, «Комплексный план модернизации и развития транспортной и энергетической инфраструктуры», «Безопасные и качественные автомобильные дороги»), будут требовать больше финансовых ресурсов.

На данный момент демонстрируются низкие результаты выполнения национальных проектов, что ставит под угрозу само достижение амбициозных Национальных целей. Например, показатель смертности населения вследствие сердечных заболеваний и иных заболеваний кровеносно - сосудистой системы находился в 2019 году на уровне 579.9 человек на каждые 100 тыс. человек, в то время как целевое значение составляло 575 человек на каждые 100 тыс. человек. Аналогичная ситуация наблюдалась и по другому показателю национального проекта «Здравоохранение» - смертность в результате наличия неоплазий (опухолей), среди которых и злокачественные (раковые опухоли): ожидаемое значение целевого показателя 199.5 прецедентов в расчете на 100 тыс. человек, а реально достигнутое 203.2 прецедентов в расчете на 100 тыс. человек[[128]](#footnote-128). Несмотря на то, что расхождение на первый взгляд может показаться некритичным, только в условиях 100% исполнения всех показателей национальных проектов вероятно достижение установленных Национальных целей. Более того, что касается одного из фундаментальных национальных проектов «Производительность труда и занятость населения», который должен был стать драйвером выполнения Национальной цели «обеспечение Российской Федерации места в пятерке наиболее масштабных экономик на планете, ускорение экономического роста и достижения его значений выше общемировых при условии поддержания макроэкономической устойчивости», только половина из запланированных задач были достигнуты (6 из 11), а вклад данного национального проекта в выполнение соответствующей Национальной цели оценивается лишь в 12%, что по мнению Счетной Палаты недопустимо мало.[[129]](#footnote-129) Кроме того, по национальному проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги» в семи субъектах РФ на 2019 год зафиксирована отрицательная динамика по показателю соответствия качества региональных автомобильных дорог нормативным стандартам, что напрямую противоречит цели рассматриваемого национального проекта. В качестве иллюстрации данному обстоятельству отмечу ситуацию в Пермском крае, где анализируемый показатель с 2018 года уменьшился на 13.1% (с 61% до 47.9%), в Хабаровском крае данный показатель сократился на 5.3% (с 59% до 53.7%)[[130]](#footnote-130). По национальному проекту «Экология» в 2019 году высокий и очень высокий уровень загрязнения воздуха сохранился в 46 городах РФ, что противоречит цели «обеспечения как минимум на 20% снижения суммарного количества выбросов в атмосферу в населенных пунктах, где зафиксированы наивысшие уровня загрязнения».[[131]](#footnote-131) Не было достигнуто и запланированное значение показателя численности граждан, занятых в малом и среднем предпринимательстве, а также в сфере индивидуального предпринимательства на 449.9 тыс. человек, что ставит под сомнение выполнение цели национального проекта «Малое и среднее предпринимательство, поддержка индивидуального предпринимательства»[[132]](#footnote-132). Анализируя итоги 2019 года по национальному проекту «Международная кооперация и экспорт», стоит отметить, что значение объема экспорта, выраженного в денежных терминах, отличается в меньшую сторону на $8 млрд. руб. от планового значения. По Комплексному плану модернизацию магистральной инфраструктуры и расширению ее возможностей по расчетам Счетной Палаты в 2018 году было полностью выполнено 5 из 12 запланированных мероприятий, в 2019 году тенденция сохранилась – было исполнено только 22 из 52 мероприятий, что соответствует только 42.3%.[[133]](#footnote-133)

Далее обратим внимание на исполнение расходов по федеральным инициативам. Так по состоянию на 30 ноября года денежные средства, выделенные на целый ряд национальных проектов были освоены исполнителями (включая региональные и муниципальные органов власти) в объемах менее 40% от запланированных показателей (например, по национальному проекту «Цифровая экономика» данный показатель составил лишь 27.3%, по проекту «Экология» - 39.8%, а по проекту, нацеленному на обеспечения роста производительности труда и содействию занятости населения на 25 сентября 2019 год финансовое освоение находилось на уровне 35%.[[134]](#footnote-134) [[135]](#footnote-135)

Примечательно, что согласно итогам социологических опросов населения в 2019 году, лишь 7% респондентов были осведомлены о реализации национальных проектов РФ.[[136]](#footnote-136). Более того, по состоянию на завершение первого года исполнения федеральных инициатив граждане Российской Федерации в генеральной совокупности не ощущали[[137]](#footnote-137) эффекта от их исполнения, что противоречит изначальной задумки национальных проектов, где центральное место занимал именно человек.

Рассматривая национальные проекты, важно обратить внимание на внешнеэкономический контекст, в котором будет проходить их реализация. Примечательно, что уже в процессе написания настоящей работы мировая и российская экономическая конъектура претерпела существенные изменения. Согласно последней оценки Fitch Ratings, признанного рейтингового агентства мирового уровня, совокупный объем валового внутреннего продукта в 2020 году снизиться на 3.9%, в том числе в результате сокращения потребительского спроса и замедления деловой активности вследствие усложнения эпидемиологической ситуации по всему миру.[[138]](#footnote-138) В свою очередь, в Российской Федерации величина уменьшения значения ВВП варьируется от 4.5% до 11% согласно позициям различных рейтинговых агентств: например, по мнению АКРА ожидается спад валового внутреннего продукта на 4.5% в случае развития ситуации в соответствии с базовым сценарием и на 7.5% в случае развития ситуации в соответствии с негативным сценарием, а по мнению Scope Ratings в случае негативного сценария падение составит 11.3 %. При этом значение показателя безработицы в стране может достигнуть от 6.7% до 8.9% к концу году (для сравнения на конец 2019 года аналогичный показатель находился на уровне 4.6%), инфляции – 4.8% году (для сравнения на конец 2019 года аналогичный показатель находился на уровне 3%).[[139]](#footnote-139) Встает вопрос: «Актуально ли говорить в новых экономических реалиях о национальных проектах, 59.53% от общего объема финансирования которых или в денежном выражении 15.3 трлн.руб. по оценкам Национального Центра ГЧП составляют инвестиции в инфраструктуру?»[[140]](#footnote-140) Как показывает практика, а также научные исследования в подобных кризисных экономических условиях инвестиции в инфраструктуру не только не теряют своей актуальности, но и наоборот особую актуальность, поскольку они могут выступать в качестве триггера для создания новых рабочих мест, и как следствие повышения занятости населения, оказания услуг людям, что, как ожидается, должно стимулировать потребительский спрос, а также дальнейшее экономическое развитие территории. Наличие положительной статистически значимой связи между размером инфраструктурных инвестиций и ростом ВВП было ранее доказано рядом исследователей с применением эконометрического инструментария, например, Д. Каннигом (1999)[[141]](#footnote-141), П. Деметриадесом на примере рассмотрения 12 стран - участников Организации экономического сотрудничества и развития (2000)[[142]](#footnote-142), Н. Трипафи на индийском кейсе (2016)[[143]](#footnote-143). В данном контексте, в частности, аудиторской компанией PWC было подсчитано, что в случае Канады с каждого дополнительного доллара, вложенного в инфраструктуру, в среднем ожидается рост ВВП в размере $ 2,46 — $ 3,83 в долгосрочной перспективе.[[144]](#footnote-144) Среди иных связанных позитивных следствий такого рода инвестиций выделяют сокращение безработицы и рост доли частного бизнеса в экономике. В первом случае Международный валютный фонд пришел к выводу, что с каждым дополнительным процентом от ВВП, вложенном в инфраструктуру, в среднем ожидается сокращение численности безработных на 0.35% в долгосрочной перспективе[[145]](#footnote-145). Во втором случае исследования Б. Лайтхарта показали, что с каждым дополнительным процентом от ВВП, вложенном в инфраструктуру, в среднем ожидается рост доли, приходящейся на частный бизнес, в национальной экономике на 0.17% в долгосрочной перспективе.[[146]](#footnote-146) Примечательно, что перечисленные эффекты в том числе прямо коррелируется с Национальными целями (в разрезе роста ВВП, снижения безработицы), и соответственно целями и задачами национальных проектов (например, повышения доли частного и среднего бизнеса в национальной экономике – национальный проект «Малое и среднее предпринимательство, поддержка индивидуального предпринимательства», как будет продемонстрировано ниже). Более того, А. Ауэрбах в своей работе доказывает, что эффекты от инвестиций в инфраструктуру в периоды экономической рецессии значительнее, чем в период экономического роста.[[147]](#footnote-147) Стоит отметить, что существуют и практические иллюстрации успешного использования законодателями различных государств инфраструктурных вложений для преодоления последствий экономического спада. Например, Китайским правительством в 1998 году было принято решение о направлении 90 млрд. долларов на реализацию инфраструктурных решений для нивелирования последствий азиатского кризиса, что способствовало обеспечению уже к 2000 году 7.6% роста национального ВВП, а в 2008 году для смягчения последствий мирового финансового кризиса было принято решение о вложении 586 млрд. долларов в инфраструктуру, что, в свою очередь, способствовало достижению к 2010 году роста ВВП Китая на уровне10.4% в год.[[148]](#footnote-148) С целью стимулирования развития экономики в после кризисное время Правительство Индии и Франции также придерживались аналогичной стратегии: в Индии в этой связи было направлено 13 млрд. долларов на создание инфраструктуры, в т.ч. в рамках ГЧП-проектов, в 2010 прирост ВВП Индии относительно 2009 года преодолел отметку в 8%, во Франции в 2009 году было выделено 13 млрд. евро на содействие исполнения инфраструктурных проектов (включая поддержку проектов в рамках государственно-частного партнерства), в 2011 году в стране был зафиксирован рост ВВП на 2.1% относительно прошлогоднего значения аналогичного показателя. [[149]](#footnote-149) Из всего вышесказанного, следует, что прекращать вложения в инфраструктуру даже в кризисные периоды не верная стратегия. Опираясь на оценку Национального Центра ГЧП объема предусмотренного финансирования инфраструктурных задач тринадцати национальных проектов на достижение инфраструктурных задач - 59.53% от общего объема финансирования или в денежном выражении составляет 15.3 трлн.руб., можно сделать вывод, что продолжающиеся инвестиции в национальные проекты могут стать триггером не только поддержки, но и развития российской экономики, однако для этого необходимо идентифицировать новые механизмы и инструменты осуществления такого рода инвестиций, поскольку, как было продемонстрировано выше, применяемые сегодня механизмы и инструменты, не дают желательного результата.[[150]](#footnote-150) С целью корректной идентификации механизмов и инструментов изначально требуется проанализировать ожидаемые результаты от выполнения двенадцати национальных проектов и одного комплексного плана развития транспортной и энергетической инфраструктуры и определить их основной вектор.

## 2.3. Ожидаемые результаты от реализации национальных проектов

Далее будут рассмотрены более детально основные запланированные результаты по каждой из тринадцати федеральных инициатив. Для целей настоящей выпускной квалификационной работы ожидаемые результаты будут подразделяться на инфраструктурные (например, создание, реконструкция объектов медицинского назначения, общеобразовательных школ, строительство автомобильных дорог), социальные (например, снижение смертности населения в результате ДТП, увеличение доли граждан РФ, систематически занимающихся спортом, рост посещаемости населением учреждений культуры), на экологические (например, сокращение количества выбросов в атмосферу, уменьшение уровня загрязнения водных объектов, очистка от мусора береговых линий), иные не инфраструктурные (например, профессиональная подготовка медицинских специалистов, повышение квалификации педагогического состава общеобразовательной школы, переоборудование спортивных школ). Отдельно стоит отметить, что под инфраструктурными результатами также будет пониматься и «цифровая инфраструктура», примерами которой могут являться цифровые электронные системы, созданные на базе IT-технологий и цифровые продукты (приложения, платформы, порталы). Что касается экологических результатов, то их представляется возможным идентифицировать только в разрезе одноименного национального проекта «Экология», поскольку данная тема не сквозит через все 13 федеральных инициатив, в связи с чем экологические результаты будут содержаться не во всех составленных таблицах. Итоговые таблицы по каждому национальному проекту представлены в Приложении 2. Также подчеркну, что все процентные соотношения, указанные в таблицах, рассчитывались на 2024 год, год завершения исполнения национальных проектов, относительно показателей 2018 года, года, предшествующего началу реализации национальных проектов.

Итак, в результате реализации национального проекта «Здравоохранение» планируется не просто создать 420 пунктов оказания амбулаторной помощи в области онкологии, 18 референс-центров для организации исследований в области онкологических заболеваний, 40 детских медицинских центров, 350 ФАПов, а также реконструировать 1200 ФАПов, 1300 мобильных пунктов предоставления медицинских услуг, 114 учреждений для профильной подготовки медицинских кадров, единую цифровую платформу телемедицины и единую электронную платформу, объединяющую все медицинские учреждения и цифровые сервисы для граждан, но и достичь ряд четко определенных социальных результатов, среди которых, например, уменьшение показателя смертности по нескольким категориям: среди граждан, относящихся к трудоспособной возрастной группе на 27.76%, среди детей в возрасте до 1 года на 19.64%, среди граждан от сердечных заболеваний и иных заболеваний кровеносно - сосудистой системы на 23.42%, в результате наличия неоплазий, включая и злокачественные на 7.7%.

Иные не инфраструктурные ожидаемые результаты можно разделить на несколько категорий: во-первых, обновление медицинского оборудования, закупка недостающих материалов и единиц техники медицинского назначения, во-вторых, проведение кадровой работы, а именно подготовки медицинских специалистов и повышение их квалификации, в-третьих, повышение эффективности деятельности медицинских учреждений, в том числе и пунктов оказания первой медицинской помощи, а именно уменьшение показателя затраченного пациентами времени на ожидание приема медицинского специалиста, внедрение новых технологий для записи к медицинскому специалисту и т.д., в - четвертых, повышение качества предоставляемых медицинских услуг населения.

Более подробно ожидаемые инфраструктурные, социальные и иные не инфраструктурные результаты от исполнения национального проекта «Здравоохранение» с подразделением представлены в Приложении 1 под пунктом 1.

Что касается национального проекта «Образование», то им предусмотрено не просто создание дополнительных 230 тыс. мест в общеобразовательных учреждениях для ликвидации третьей смены в начальной и средней общеобразовательных школах, 585 технопарков (в т.ч. мобильных) для своевременной идентификации талантов и уникальных способностей у детей и подростков, 340 специализированных центров для обучения детей информационным технологиям, но и повышение конкурентоспособности российской системы образования, а именно обеспечение Российской Федерации места в десятке лучших систем общего образования в мире по качеству подготовки и в десятке стран по наибольшему количеству национальных Университетов, включенных в глобальный рейтинг лучших 500 высших учебных учреждений в мире, что в том числе должно способствовать обеспечению двукратного роста количества студентов - граждан иностранных государств, обучающихся в высших образовательных учреждениях, расположенных на территории Российской Федерации.

Важнейшими ожидаемыми социальными и иными не инфраструктурными результатами являются, во-первых, охват 70% всех учеников по дополнительным образовательным направлениям, представленным в государственных школах, а также 70% молодых специалистов преподавательского состава (возрастная группа до 35 лет) программами наставничества, во-вторых, подготовка 25 тыс. специалистов в области волонтерского движения, в-третьих, повышение профессиональной квалификации не менее, чем 50% преподавательского состава общеобразовательных учреждений по всей стране, в-четвертых, оснащение 16 тыс. общеобразовательных учреждений современной материально-технической базой, необходимой для успешного освоения проходимого материала учениками (в т.ч. и в области цифровых технологий).

Более подробно ожидаемые результаты от исполнения национального проекта «Образование» с подразделением на инфраструктурные, социальные и иные не инфраструктурные представлены в Приложении 1 под пунктом 2.

В национальном проекте «Демография» устанавливаются четыре ключевые социальные цели: во-первых, обеспечить рост ожидаемой продолжительности здоровой жизни до отметки в 67 лет, во-вторых, обеспечить рост на 5% числа рожденных детей в расчете на одну представительницу женского пола, в-третьих, увеличить на 37.5% долю граждан РФ, приверженных здоровому образу жизни, в-четвертых, обеспечить рост на 49.5 % доли граждан РФ, занимающихся спортом на постоянной основе, в-пятых, охватить не менее 90% старшего возраста, у которых были диагностированы хронические заболевания, постоянным медицинским наблюдением. Для достижения каждой из обозначенных выше целей предусматривается ряд инфраструктурных, а также не инфраструктурных мероприятий. В частности, для обеспечения граждан независимо от их поло - возрастной группы материально-технической базой необходимой для систематических занятий спортом предполагается организовать 106 искусственных футбольных полей, создать 50 ледовых хоккейных арен, 4 центра для подготовки хоккеистов в регионах, переоборудовать 400 спортивных школ олимпийского резерва, 120 хоккейных спортивных школ, подготовить 45.05 тыс. специалистов в области спорта (тренеры, инструкторы и т.д.). Однако важно подчеркнуть, что в рамках национального проекта возведение инфраструктуры не является самоцелью, а выступает лишь в качестве инструмента достижения социальной цели по увеличению числа граждан, систематически занимающихся физической культурой.

Более подробно результаты от исполнения национального проекта «Демография» с подразделением на инфраструктурные, социальные и иные не инфраструктурные представлены в Приложении 1 под пунктом 3.

Что касается следующего национального проекта «Культура», то важнейшим социальным результатом его реализации является рост посещаемости населением учреждений культуры на 15%. Для этого планируется не только строительство 39 учреждений культуры в малых городах, реконструкция 556 объектов культуры, реставрация 40 детских театров, но и организация молодежного симфонического оркестра, установка музыкального инвентаря в 1800 учреждений культуры, обновление материально-технической базы 660 библиотек, закупка и введение в эксплуатацию современного оборудования для демонстрации фильмов в 1200 кинотеатрах, находящихся в малых городах, 600 мобильных культурных центров для жителей сельской местности, создание 48 выставок на базе музеев, разработка 500 концертных залов, 450 экскурсий по музеям РФ на основе технологии виртуальной реальности, повышение профессиональной квалификации 200 тыс. специалистов, занятых в сфере культуры и т.д..

Более подробно результаты от исполнения национального проекта «Культура» с подразделением на инфраструктурные, социальные и иные не инфраструктурные представлены в Приложении 1 под пунктом 4.

Ключевым социальным результатом следующего национального проекта, а именно национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» является сокращение смертности в связи с дорожно-транспортными происшествиям в 3.5 раза. В этой связи планируется уменьшить вдвое число аварийно-опасных участников, локализованных на автомобильных дорогах, провести ремонт автомобильных дорог, находящихся в ведении субъектов Российской Федерации для обеспечения роста на 7.8 % доли их соответствия установленным нормативным стандартам, а также ремонт автомобильных дорог, находящихся в ведении Министерства обороны Российской Федерации для обеспечения роста на 26% доли их соответствия установленным нормативным стандартам, ввести в эксплуатацию автоматизированную систему для обеспечения тахографического контроля водителей транспортных средств, повысить показатель инсталляций камер фото и видеофиксации на автомобильных дорогах на 111% по сравнению со значением аналогичного показателя в 2017 году и т.д. Среди иных не инфраструктурных результатов отмечается уменьшение на 10% доли перегруженных федеральных и региональных автомобильных дорог. Способствуют достижению данной цели Комплексный план развития транспортной инфраструктуры (тринадцатый национальный проект).

Более подробно результаты от исполнения национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» с подразделением на инфраструктурные, социальные и иные не инфраструктурные представлены в Приложении 1 под пунктом 5.

В контексте следующего национального проекта, а именно «Жилье и городская среда» предполагается получить следующие социальные результаты: во-первых, рост качества городской среды на 30%, во-вторых, уменьшение вдвое количества городов Российской Федерации, имеющих неблагоприятную городскую среду, в-третьих, замена жилой площади для 530.9 тыс. человек, проживающих в непригодных условиях, в-четвертых, охват 30% населения МО, где осуществляется проект, нацеленный на улучшение городской среды, голосованием с целью принятия коллективного решения. Для достижения заявленных социальных результатов планируется, в частности, реконструировать 31 тыс. общественных пространств, а также возвести 120 млн. кв. метров жилого назначения.

Более подробно результаты от исполнения национального проекта «Жилье и городская среда» с подразделением на инфраструктурные, социальные и иные не инфраструктурные представлены в Приложении 1 под пунктом 6.

Переходя к национальному проекту «Экология», стоит отметить, что в рамках него планируется получить следующие социальные и экологические результаты: во-первых, улучшить качество питьевой воды доступной гражданам Российской Федерации, во-вторых, устранить обнаруженные по состоянию на 01.01.2018 года незаконные свалки в городах в полном объеме (в частности, предполагается построить и ввести в эксплуатацию до 2024 года 7 комплексов по переработке и ликвидации отходов, относящихся к первому и второму классу опасности), в - третьих, уменьшить на 22% объем загрязняющих выбросов в воздух, в-четвертых, уменьшить в 3 раза объем загрязняющих выбросов в реки и на 30% - в озера, в - пятых, обеспечить шестикратный рост свободных от мусора береговых линий, в – шестых, освободить от мусора 281 км водных объектов РФ , в – седьмых, высадить 360 тонн семян хвойных пород деревьев с целью компенсации ущерба вырубки, в – восьмых, выпустить в воды Байкала 753 млн. личинок уникальных представителей водного мира.

Более подробно ознакомиться с ожидаемыми результатами от исполнения национального проекта «Экология» с их подразделением на инфраструктурные, социальные и иные не инфраструктурные можно в Приложении 1 под пунктом 7.

В рамках федеральной инициативы «Наука» не только построить 15 научно-образовательных центров, соответствующих мировым стандартам, 35 научных центров со специализацией на сельском хозяйстве, создать 250 научных лабораторий, но и модернизировать 50 процентов оборудования организаций, на базе которых проводятся научных исследований и создаются прорывные разработки, провести 238 морских экспедиций в научно-исследовательских целях, опубликовать 4000 статей по профилю научно-технологического развития в изданиях с первого по второй квартили, добавить 500 российских журналов в области науки в базы данных мирового уровня, подготовить 10 000 специалистов в области научно-технического развития.

Важнейшим не инфраструктурным ожидаемым результатом является вхождение Российской Федерации в пятерку стран мира по проведению исследований и наличию инновационных разработок в ряде конкретных научных областей, закрепленных в Стратегии научно-технологического развития РФ (в частности, в области высоких технологий, добывающей промышленности, медицины, сельского хозяйства, телекоммуникаций и т.д.), а ключевым ожидаемым социальным результатом является достижения показателя количества ведущих специалистов в области науки, осуществляющих деятельность на территории Российской Федерации, до отметки в 30.8 тыс. человек.

Более подробно ознакомиться с ожидаемыми результатами от исполнения национального проекта «Наука» с их подразделением на инфраструктурные, социальные и иные не инфраструктурные можно в Приложении 1 под пунктом 8.

Переходя к следующей федеральной инициативе, а именно «Малое и среднее предпринимательство, поддержка индивидуального предпринимательства», стоит отметить, что его ключевым ожидаемым социальным результатом является рост показателя численности граждан, занятых в малом и среднем предпринимательстве, а также в сфере индивидуального предпринимательства на 30%, а основными иными не инфраструктурными результатами, во-первых, повышение вклада малого и среднего предпринимательства в экономику Российской Федерации (в структуре ВВП) на 45.7%, а во-вторых, рост процента экспорта, приходящегося на продукты малого и среднего предпринимательства, а также индивидуального предпринимательства в общей структуре несырьевого экспорта государства на 16.28 %. Для достижения данных результатов планируется осуществить ряд не инфраструктурных изменений по двум направлениям. Во-первых, институциональные изменения, в частности, внедрение особого порядка налогообложения для самозанятых во всех регионах Российской Федерации, добавление 60 тыс. представителей малого и среднего бизнеса в специальный реестр для заключения впоследствии контрактов с крупнейшими заказчиками, разработка и внедрение инструментов, предоставляющих возможность представителям малого и среднего бизнеса участвовать на фондовом рынке. Вторым фокусом не инфраструктурных изменений является профессиональная подготовка в области предпринимательства, а именно предоставление 450 тыс. человек подготовки по профильным предметам в области предпринимательства (основы введения бизнеса, финансы и т. д), а также профессиональная подготовка 3900 менторов для оказания впоследствии профильной поддержки представителям малого, среднего и индивидуального предпринимательства. Для поддержки не инфраструктурных мероприятий запланировано исполнение и ряда инфраструктурных мероприятий (в т.ч. и в области цифровой инфраструктуры), в частности, построить 100 специальных центров «Мой бизнес» на территории Российской Федерации, 129 технопарков на территории субъектов Российской Федерации, разработать и ввести в техническую эксплуатацию электронный портал с целью оказания информационно-аналитической поддержки компаниям и частным инвесторам, действующих на территории Российской Федерации, создать мобильное приложение для организации деятельности самозанятых.

Более подробно результаты от исполнения национального проекта «Малое и среднее предпринимательство, поддержка индивидуального предпринимательства» с подразделением на инфраструктурные, социальные и иные не инфраструктурные представлены в Приложении 1 под пунктом 9.

Национальный проект «Цифровая экономика» имеет несколько траекторий ожидаемых результатов. Во-первых, это создание инфраструктуры для образовательных и научных целей, в частности, строительство 76 инфраструктурных объектов для выполнения прикладных проектов по учебным профилям «Математика», «Информатика», «Технология», 5 международных центров, на базе которых будут реализовываться исследования, происходить обмен опытом и наилучшими практиками, а также предоставляться услуги по обучению и повышению квалификации в области математики, информатики, физики. Во-вторых, это создание основной IT – инфраструктуры, в частности, цифровой системы «Федеральный портал пространственных данных», цифровой системы «Интернет вещей», электронной системы взаимодействия силовых служб Российской Федерации, базовой информационно – телекоммуникационной инфраструктуры для предоставления доступа всем государственным учреждениям социальной сфере к Всемирной сети Интернет в 85 субъектах Российской Федерации, а также для подключения системы 5G в 10 городах Российской Федерации. В – третьих, это возведение поддерживающей IT – инфраструктуры, в том числе 8 центров со специализацией на анализе данных, 8 центров по предупреждению возникновения кибератак и оперативного (целевой показатель до 1 часа) устранения последствий кибератак в случае их возникновения, единой государственной облачной платформы и т.д. В-четвертых, это профессиональная подготовка кадров, в частности, подготовка 270 тыс. специалистов в области цифровой экономики до 2024 года, 120 тыс. специалистов в области информационных технологий до 2024 года, а также обеспечение повышения квалификации и развития компетенций в области цифровых технологий 10 млн. граждан Российской Федерации. В-пятых, это правовые и институциональные изменения, в том числе, принятие федерального закона как регуляторной базы для цифровой экономики, разработка единых стандартов и качественных показателей для центров по анализу данных. Первые три вектора ожидаемых результатов, перечисленные выше, относятся к категории инфраструктурных, а последние два вектора ожидаемых результатов – к иным не инфраструктурным. Основными же социальными результатами выполнения анализируемой федеральной инициативы являются: предоставление доступа 13958 населённым пунктам доступа к Всемирной сети Интернет, переход 5000 ФАПов и 8000 учреждений в сфере образования на оказание стандартных цифровых услуг для граждан.

Более подробно ознакомиться с результатами от исполнения национального проекта «Цифровая экономика» с подразделением на инфраструктурные, социальные и иные не инфраструктурные можно в Приложении 1 под пунктом 10.

Важнейшими не инфраструктурными результатами национального проекта, «Производительность труда и поддержка занятости» являются следующие: во-первых, увеличение в 10 раз числа предприятий среднего и крупного бизнеса, задействованных в исполнении национальных проектов и осуществляющих деятельность в секторах национальной экономики отличных от сырьевых, во-вторых, увеличение в 3.5 раза годовой производительности труда на аналогичных предприятиях, в-третьих, увеличение в 80 раз числа предприятий, охваченных проектом по внедрению автоматизированных процессов и цифровых решений в деятельность экономического субъекта. В контексте анализируемого национального проекта предполагается построить 65 центров компетенций, образовать 952 потоков-образцов основных продуктов, установить образовательные стандарты подготовки специалистов по учебным дисциплинам «Бережливое производство», «Научная организация труда», обучить и направить 4350 менторов в организации, входящие в субъектный состав исполнителей федеральной инициативы, организовать площадки для обмена опытом, в т.ч. и с зарубежными партнерами.

Более подробно ознакомиться с результатами от исполнения национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости» с подразделением на инфраструктурные, социальные и иные не инфраструктурные можно в Приложении 1 под пунктом 11.

В рамках следующего национального проекта, а именно национального проекта «Международная кооперация и экспорт» ожидается получить следующие результаты: во-первых, увеличить на 85% значение объёма экспорта продукции, относящейся к категории отличной от сырьевой и энергетической, во-вторых, увеличить в 2 раза значение объема экспорта товаров, относящихся к категории агропромышленного комплекса, в-третьих, увеличить на 73% значение объема экспорта услуг, в-четвертых, увеличить вклада в национальный ВВП совокупного экспорта услуг, а также товаров, относящихся к категориям обрабатывающей промышленности, сельского хозяйства на 3.9%, в-пятых, обеспечить 50% рост значения объема товарооборота в результате установления торговых отношений с государствами, входящими в Евразийский экономический альянс. В этой связи планируется, в частности, добавить новые виды услуг в полный спектр услуг, предоставление которых происходит в рамках общего рынка стран Евразийского экономического союза, внедрить новую усовершенствованную версию экспортного образца (2.0) как минимум на территории 75 регионов Российской Федерации, разработать совокупность финансовых инструментов, способствующих наращению экспорта в иностранные государства и т.д. Для поддержки социальных и иных не инфраструктурных результатов предполагается предпринять и ряд инфраструктурных мер, например, образовать 25 лабораторий, имеющих международную аккредитацию ILAC, создать и открыть 6 пунктов по работе с оптовой продукцией, произведенной на экспорт, сформировать цифровую платформу «Одно окно», создать единый национальный центр со специализацией на экспертно-аналитической работе по вопросам экспорта российской продукции.

Более подробно результаты от исполнения национального проекта «Международная кооперация и экспорт» с подразделением на инфраструктурные, социальные и иные не инфраструктурные представлены в Приложении 1 под пунктом 12.

Что касается следующей федеральной инициативы, а именно «Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры», стоит отметить, что несмотря на то, что данная инициатива имеет отличное от вышеупомянутых двенадцати «Национальных проектов» наименование, чем в том числе объясняется многообразие встречаемых формулировок федеральных инициатив - «Двенадцать национальных проектов плюс один комплексный план модернизации и развития», «Тринадцать национальных проектов», она, как и остальные двенадцать фигурирует в Указе № 204 Президента РФ от 07.05.2018, поэтому представляется оправданным рассмотреть данную инициативу в общем ключе ожидаемых результатов с подразделением на группу инфраструктурных, социальных, иных не инфраструктурных.

Глобально можно выделить два направления ожидаемых результатов от реализации анализируемой федеральной инициативы, а именно развитие транспортной системы Российской Федерации (включая автомобильные трассы, воздушные, морские, железнодорожные пути) и совершенствование электрических сетей и электроэнергетических систем Российской Федерации. К первому вектору ожидаемых результатов относится, например, увеличение на 38 % доли региональных гражданских авиаперевозок без требуемой пересадки в столице в общей структуре гражданских авиаперевозок по территории РФ, обеспечение Российской Федерации вхождения в ТОП- 50 стран по эффективности организации логистики для транспортировки грузов. Ко второму вектору ожидаемых результатов относится, в частности, освоение новых источников получения энергии на возобновляемой основе и введение в эксплуатацию систем, функционирующих на базе данных энергетических источниках, сдержанный совокупный прирост объема энергопотребления на уровне 6%, уменьшение на 12% количества избыточных мощностей энергетического сектора, уменьшение на 20% числа аварий, произошедших на электростанциях и вызванных техническими неисправностями. Одним из планируемых фундаментальных социальных результатов является предоставление населению РФ независимо от места проживания стабильной электрической энергии. Получение или неполучение каждого из обозначенных выше ожидаемых результатов находится в тесной взаимосвязи с получением или неполучением инфраструктурных результатов, подробно описанных в Приложении 1 под пунктом 13.

Отдельно подчеркну, что между 12 национальными проектами, а также одним комплексным планом модернизации и развития транспортной и энергетической инфраструктуры наблюдается тесная взаимосвязь. Так, например, успех реализации национального проекта «Демография» в значительной степени зависит от положительных результатов выполнения национального проекта «Здравоохранение», что наглядно продемонстрировано через целевые показатели соответствующих проектов (уменьшение уровня смертности в результате одних из самых распространенных заболеваний на сегодняшний момент не только в Российской Федерации, но и в целом в мире – в результате новообразований и сердечно-сосудистых заболеваний оказывает непосредственное влияние на обеспечение роста продолжительности жизни граждан, проживающих на территории России). На рост продолжительности жизни должно оказать положительное воздействие и сокращение числа аварийно-опасных участников, локализованных на автомобильных дорогах (целевой показатель национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги»). Более того, на продолжительность жизни населения страны влияет и экологическая обстановка, в частности качество воздуха, питьевой воды доступной людям и т.д. (задачи национального проекта «Экология»). Аналогичную связь можно установить и между следующими федеральными инициативами – «Культура» и «Образование», поскольку как правило рост количества посещений учреждений культуры (одна из целей проекта «Культура») ведет к повышению не только общего культурного уровня личности, но и содействует расширению и накоплению базы знаний человека, что в конечном итоге, должно привести к развитию социально-ответственного члена общества с устоявшимися общепринятыми нравственными устоями (одна из целей национального проекта «Образование»). Схожие взаимосвязи представляется возможным проследить и между другими федеральными инициативами, такими как, например, «Образование» и «Наука», «Экология» и «Жилье и городская среда», «Наука» и «Цифровая экономика», «Цифровая экономика» и «Производительность труда и содействие занятости населения», «Малое и среднее предпринимательство, поддержка индивидуального предпринимательства» и «Международная кооперация и экспорт».

Примечательно, что в отличие от ранее действовавших приоритетных проектов, государственных программ и целевых программ, национальные проекты РФ до 2024 года, хотя и содержат инфраструктурные задачи (строительство научных центров, онкологических центров, дорог и т.д.) все чаще включают формулировки «переоборудование», «повышение квалификации персонала» (за исключением тринадцатого национального проекта. Однако из этого не следует, что самой инфраструктуры на сегодняшний день в Российской Федерации достаточно, что было продемонстрировано ранее в настоящей главе.

В целом, можно констатировать, что разработанные на федеральном уровне инициативы, направлены на комплексную качественную модернизацию национальной экономики с целью обеспечения прорывного социально-экономического и динамичного научно-технического развития государства, для достижения стабильного повышения качества жизни населения Российской Федерации. Двенадцать национальных проектов и один комплексный план модернизации и развития транспортной и энергетической инфраструктуры затрагивают наиболее важные сферы социально-экономического развития страны ровно, как и ключевые сферы жизни каждого гражданина, что находит отражение в самом название, которое носят разработанные инициативы – «национальные». При этом неоднократно на высшем государственном уровне подчеркивалось, что рост уровня жизни гражданина является безусловным приоритетом, конечной целью исполнения совокупности национальных проектов, и результаты выполнения данных национальных проектов должны быть заметны для каждого гражданина и в текущий момент времени, и в долгосрочной перспективе. Другими словами, в отличие от реализованных ранее государственных проектов (в т.ч. приоритетных проектах), в данных инициативах наблюдается безусловное смещение фокуса на человека, т.е. с непосредственного возведения инфраструктуры на ее ключевой эффект - улучшение качества жизни человека. В целом, такой подход сегодня поддерживается многими развитыми государствами на ровне с международными институтами (Организация Объединенных Наций, Всемирный банк, Организация экономического сотрудничества и развития и др.), которые постулируют важность осуществления инвестиций в качественную инфраструктуру, не только способствующую экономическому росту, но и содействующую повышению качества жизни людей, независимо от сферы, в которой она создается (энергетика, медицина, образование, транспорт и т.д.). Возводимый в такой парадигме объект инфраструктуры не только призван выполнять свою прямую функцию (например, обеспечивать пропускную возможность автомобильной трассы на уровне 25 тыс. транспортных средств в сутки), но и способствовать достижению иных целей национального развития, куда, например, включается уменьшение загрязнение воздуха, сохранение биологического разнообразия флоры и фауны, очищение водных объектов (в случае, если водных объект расположен в непосредственной близости от дороги), а значит в оценку воздействия инфраструктурного объекта в таком подходе должны быть включены помимо экономических еще и экологические, и социальные параметры.[[151]](#footnote-151)Принимая во внимание, что с течением времени механизм государственно-частного партнерства доказал свою эффективность не только в разрезе привлечения финансовых ресурсов для выполнения капиталоемких проектов, но и в разрезе повышения качества предоставляемых услуг населению, в том числе благодаря специфическим особенностям ГЧП-соглашений (например, возврат вложенных частым инвестором денежных средств на эксплуатационной стадии), закономерно встает вопрос: «А может ли инструмент государственно-частного партнерства применяться не только в контексте создания социально-значимых объектов инфраструктуры или оказания более качественных услуг населению, а именно в контексте национального развития, где качество жизни населения является безусловным приоритетом, где учитывается комплексное воздействие того или иного объекта инфраструктуры на качество жизни человека, а не только непосредственный прямой результат без учета, каким образом и с помощью каких средств он был достигнут?». Как показал анализ литературы, результаты которого представлены в главе 1, научное сообщество дает утвердительный ответ на данный вопрос (третий научный подход к ГЧП). Более того, сегодняшний день наблюдается ряд благоприятных факторов для использования механизма ГЧП в национальных проектах. Во – первых, несмотря на 15% снижение объема иностранных прямых инвестиций в экономику РФ по состоянию на 2019 год в сравнении с 2013 годом, периодом до введения санкций по отношению к России, по данным Внешэкономбанка и Национального Центра ГЧП частные инвесторы (российские и зарубежные), представители банковско-финансового блока проявляют интерес в отношении российского рынка инфраструктуры, и данный интерес по различным оценкам может быть монетизирован в сумму, доходящую до 2 трлн. руб. ежегодно. Во – вторых, позитивное влияние на привлечение частных инвестиций в исполнение национальных проектов оказывает и проводимая Банком России денежно-кредитная политика, в частности, уменьшение ключевой ставки на 0.5% до отметки в 5.5% в конце апреля 2020 года и возможное дальнейшее понижение ставки на 1% дополнительно до значения в 4.5% в июне 2020 года. [[152]](#footnote-152) Снижение Центральным банком ключевой ставки (ставки кредитования ЦБ коммерческих банков) должно привести к уменьшению стоимости долга (заемных средств), а значит и к снижению значения показателя внутренней нормы доходности (коэффициент, при котором у частного партнера существует экономическая заинтересованность в реализации проекта, т.е. проект для него является экономически привлекательным). Данное обстоятельство благоприятно влияет на возможность использования механизма ГЧП, поскольку, во-первых, мировая практика демонстрирует распределение пропорций между собственными и заемными средствами в проектах ГЧП в соотношении 30/70 соответственно, а во-вторых, публичному партнеру будет дешевле обеспечивать плату концедента в проектах, где платежный механизм такой трансферт предполагается.[[153]](#footnote-153)

Таким образом получается, что научное сообщество все чаще в последние годы постулирует, что механизм государственно – частного партнерства может быть использован для достижения целей развития, коими в том числе и являются цели, обозначенные в рамках национальных проектов, более того, в Российской Федерации наблюдаются благоприятные факторы для применения ГЧП, однако, данный механизм сотрудничества государства и частного бизнеса полноценно не работает в контексте ключевых программных документов до 2024 года (существуют лишь единичные проекты, решение по которым было принято до начала реализации национальных проектов) и, как было выявлено ранее в настоящей главе работы, не был указан в национальных проектах даже в контексте инструмента, применяемого в условиях нехватки капитальных вложений (первый научный подход к ГЧП, представленный в главе 1).

Для получения экспертного мнения по вопросу использования механизма государственно-частного партнерства в качестве одного из инструментов реализации национальных проектов РФ и выявления барьеров его применения мною был проведен экспертный опрос в два этапа по методике Делфи.

# Глава 3. Барьеры применения механизма ГЧП в национальных проектах РФ и пути их преодоления

## 3.1. Экспертный опрос по методу Дельфи

Анкетирование проводилось с целью: получить экспертное мнение по вопросу, может ли ГЧП выступать одним из инструментов достижения Национальных целей развития России и механизмов осуществления национальных проектов, а также идентифицировать совокупность барьеров, препятствующих применению ГЧП в ключевых программных документах Российской Федерации до 2024 года. Таким образом, выполнение данного этапа выпускной квалификационной работы было направлено на углубление понимания теоретических основ сотрудничества государства и частного бизнеса для целей развития в современных российских реалиях путем изучения мнения экспертов, обладающих значительным профессиональным опытом в сфере ГЧП и имеющих практический опыт участия в ГЧП – проектах в Российской Федерации. В этой связи для целей настоящей работы принципиально важным являлось обеспечить участие в опросе специалистов, имеющих знания, компетенции, опыт в сфере государственно - частного партнерства, а также максимально учесть экспертное мнение каждого из них. В силу данных особенностей было принято решение о разработке и проведении опроса согласно методике Дельфи, обладающей рядом отличительных характеристик, описанных ниже.

### 3.1.1. Методология исследования

Метод Дельфи представляет собой итерационную процедуру сбора, обработки, анализа и интерпретации экспертных оценок, направленную на достижение консенсуса между участниками по проблемным вопросам при последовательном максимальном учете мнения каждого эксперта. Стоит отметить, что данный метод не раз использовался в научных работах по менеджемнту, а также в исследованиях, посвященных изучению рисков в проектах государственно - частного партнерства.[[154]](#footnote-154) Применение данного метода базируется на пошаговом выполнении нескольких этапов, первым из которых является формирование участников экспертной группы. Данный этап представляется одним из важнейших, поскольку от качества отбора респондентов в конечном счете зависит результат исследования.

Единого мнения относительно необходимого и достаточного числа участников опроса в случае применения метода Дельфи, не существует, однако большинство исследователей придерживаются позиции, что оно должно находится в диапазоне от 8 до 20 человек.[[155]](#footnote-155) Обязательным условием является наличие у каждого респондента знаний, компетенций и опыта в предметной области, вопросам развития которой посвящено анкетирование. В данном случае в качестве квалификационных критериев респондентов использовались: профессиональный опыт в сфере ГЧП и количество проектов ГЧП, в которых респондент принимал участие. Примечательно, что аналогичный подход был продемонстрирован в работе Манолидеса.[[156]](#footnote-156) Более того, для получения комплексной независимой оценки, основанной на рассмотрении гетерогенных взглядов, рекомендуется включать в состав участников специалистов, ведущих свою профессиональную деятельность в рамках одной предметной области (в случае настоящего исследования – в области государственно-частного партнерства), но в различных сферах (например, государственная служба, частный бизнес, финансово – банковская сфера, научная сфера, преподавательская сфера). Все описанные выше требования к формированию экспертной панели для проведения опроса в рамках настоящей работы были выполнены. Общее число участников составило 20 человек. Рисунок 13, представленный ниже, демонстрирует распределение респондентов по сферам занятости.

1. Распределение респондентов по сфере занятости

Источник: Составлено автором на основе данных исследования.

Как видно из рисунка 13 экспертная выборка являлась по большей части сбалансированной, т.е. в опросе принимали участие равным образом специалисты ГЧП, ведущие свою профессиональную деятельность в различных сферах: на государственной службе (5 человека), в финансово – банковской сфере (3 человека), в частном бизнесе (4 человека), в научной (4 человека) и преподавательской сфере (4 человека).

Более того, участники экспертного опроса обладали значительным профессиональным опытом в сфере государственно – частного партнерства, что демонстрирует диаграмма распределения респондентов по четырем подгруппам в зависимости от количества лет имеющегося профессионального опыта на момент участия в опросе. (рис. 14).

1. Распределение респондентов по профессиональному опыту в сфере ГЧП

Источник: Составлено автором на основе данных исследования.

Как видно из диаграммы, продемонстрированной выше, 80% участников опроса имели профессиональный в сфере государственно - частного партнерства более 6 лет, в частности, профессиональный опыт 45% респондентов составлял от 6 до 10 лет, а 25% - от 11 до 15 лет. Принимая во внимание, что концепция ГЧП в современной России начала обсуждаться лишь в 2004 году, то данный показатель является значительным. Более того, 10% выборки имеют опыт в сфере ГЧП даже более 16 лет.

Что касается количества проектов ГЧП, в которых респондент принимал участие, то представляется возможным констатировать, что 90% участников опроса имели соответствующий опыт, т.е. участвовали как минимум в одном проекте ГЧП. Более подробные данные представлены ниже на рисунке 15.

1. Распределение респондентов на подгруппы по опыту принятия участия в проектах ГЧП

Составлено автором на основе данных исследования.

Как видно из рисунка 15, 35% респондентов (или 7 человек) принимали участие в 1 или 2 проектах ГЧП, 25% респондентов (или 5 человек) – в 3 - 5 проектах, а 30% респондентов (или 6 человек) – в более, чем пяти. Не имели соответствующего опыта 10% респондентов (или 2 человека), занимающихся исключительно научной деятельностью, но на протяжении более 6 лет и имеющих публикации в отраслевых журналах, поэтому было решено оставить данных респондентов в составе экспертной панели.

Следующим этапом, предусмотренным методом Дельфи, являлась непосредственно разработка дизайна исследования (на практике чаще всего данный этап идет параллельно с формированием экспертной группы). Для сбора экспертных оценок, следуя инструкциям разработчиков используемой методики, применялась пятибалльная шкала Лайкерта, где 1 соответствует «Полностью не согласен» или «Очень низкая вероятность», а 5 – «Полностью согласен» или «Очень высокая вероятность» в зависимости от вопроса.[[157]](#footnote-157) Выбор шкалы от 1 до 5 (а не, например, от -2 -«Полностью не согласен» или «Очень низкая вероятность» до 2 - «Полностью согласен» или «Очень высокая вероятность») обуславливался особенностями дальнейшей статистической обработки результатов с помощью инструментария R – studio, где для расчета показателей описательной статистики необходимо иметь неотрицательные данные, т.е. вида от 1 до 5 в данном случае. Всего в подготовленную мною анкету вошло 8 вопросов, 3 из которых отводились на характеристику профиля респондента.

Далее запускался первый тур анкетирования, в ходе которого участнику требовалось отметить единственный вариант ответа (по пятибалльной шкале Лайкерта), наиболее точно отражающий его точку зрения по каждому из обозначенных в форме для заполнения вопросов. Более того, респонденту предоставлялась также возможность предложить свою альтернативу для включения в опросную форму на втором туре анкетирования (например, добавить для оценки к общему перечню иной значимый, по его мнению, барьер применения механизма ГЧП в качестве инструмента реализации национальных проектов). Ключевой особенностью метода Дельфи на этапе непосредственного проведения анкетирования является его заочный формат и анонимность (в целях избегания возникновения ситуации присоединения к мнению более авторитетного специалиста или к мнению большинства на первом этапе опроса (эффект известный в экономической науке как «эффект общего вагона»)). Сбор экспертных мнений происходил в дистанционном формате с применением онлайн – опросов.

После завершения первого тура экспертного опроса полученные ответы подлежат обработки и по каждому пункту вопроса рассчитывается агрегированная экспертная оценка, основанная на одном из показателей центральной тенденции, а именно либо на моде, либо на медиане, либо на среднеарифметическом значении. В рамках настоящего исследования для вычислительных целей применялось медианное значение, поскольку оно позволяет получить «серединный результат», путем разделения всей области собранных упорядоченных значений на две равные части и выбора числа, разделяющего эти две равные части общей области упорядоченных значений. Помимо расчета агрегированной экспертной оценки на данном этапе также калькулируется степень внутренней согласованности ответов респондентов, используя статистический инструмент «Альфа Кронбаха», вычисляемый по следующей формуле:

(1)

где – коэффициент Кронбаха;

K – число позиций шкалы;

– дисперсия отдельной позиции шкалы;

– общая дисперсия шкалы.

Значение коэффициента Кронбаха, превышающее 0.8, соответствует высокому уровню внутренней согласованности (от 0.8 до 0.9 - «хорошо» и больше 0.9 - «отлично» в терминах оценки альфа Кронбаха). Поскольку одной из фундаментальных особенностей метода Дельфи является нацеленность на достижение консенсуса между участниками по проблемным вопросам, рекомендуется проводить анкетирование до тех пор, пока не будет достигнуто значение коэффициента Кронбаха в 0.9. Опросная форма каждого следующего этапа экспертного анкетирования содержала дополнительные позиции, предложенные респондентами для включения в опрос на предыдущем этапе, а также агрегированную экспертную позицию по каждому вопросу. Например, в рамках настоящего исследования на первом этапе анкетирования участниками опроса было предложено включить в общий перечень барьеров два дополнительных барьера применения механизма ГЧП в качестве одного из инструментов выполнения национальных проектов, а именно запрет учета факторов, влияющих на достижение целей развития, в российской Методике оценки эффективности проектов ГЧП и их сравнительного преимущества и незаинтересованность частного партнера в операционной фазе проекта вследствие получения основной прибыли еще на этапе строительства (через ДГП, подрядчиков, завышения сметы т.д.)​​​​​​​ После ознакомления с агрегированной экспертной оценкой участнику предлагалось либо пересмотреть свой ответ, либо уточнить свою точку зрения в специально отведенном поле в случае, если она существенно отличалась от усредненного ответа экспертной группы (например, экспертная позиция: "Полностью согласен"/"Скорее согласен, чем не согласен", а мнение респондента - "Полностью НЕ согласен"/ "Скорее НЕ согласен, чем согласен" соответственно). После завершения каждого нового тура анкетирования повторялась процедура расчета агрегированной экспертной оценки на основе медианного значения, показателя центральной тенденции, а также внутренней согласованности ответов участников опроса, применяя статистический инструмент «Альфа Кронбаха», по формуле, представленной ранее (1). Для достижения значения коэффициента Кронбаха выше 0.9 в рамках настоящего исследования потребовалось провести два тура анкетирования.

### 3.1.2. Результаты экспертного опроса по методу Дельфи

Первый этап экспертного опроса, во-первых, продемонстрировал, что на сегодняшний день ГЧП используется в Российской Федерации главным образом как механизм осуществления капиталоемких проектов в условиях дефицита бюджетных средств, во вторую очередь, как средство более эффективного оказания качественных услуг населению, но в тоже время фактически не применяется как как инструмент для развития (для достижения социальных, экологических, экономических показателей Национальных целей развития России). Представленный вывод строится на вычисленном медианном значении экспертного мнения по каждому пункту вопроса относительно целей применения механизма ГЧП в настоящее время в Российской Федерации. Для калькуляции показателя центральной тенденции (медианы) использовался инструментарий программы R-studio. Числовое значение и текстовая интерпретация полученного значения приводятся ниже, в таблице 1. Отдельно отмечу, что в исследовании применялась пятибалльная шкала Лайкерта, в которой 1 соответствует «Полностью не согласен», а 5 – «Полностью согласен». Выбор именно такой модификации шкалы Лайкерта обусловлен как особенностями метода Дельфи, так и требования статической программы R-studio к обрабатываемым данным. Более того, также было посчитано стандартное отклонение, являющееся линейной мерой измерения отклонения значений вокруг ожидаемой величины).

1. Результаты экспертного мнения по вопросу идентификации целей применения ГЧП в РФ в настоящее время

|  | Стандартное отклонение | Медианное значение | Интерпретация агрегированной экспертной оценки |
| --- | --- | --- | --- |
| механизм осуществления капиталоемких проектов в условиях дефицита бюджетных средств | 1.23 | 5 | Полностью согласен |
| средство более эффективного оказания качественных услуг населению | 1.14 | 4 | Скорее согласен, чем не согласен |
| как инструмент для развития (для достижения социальных, экологических, экономических показателей Национальных целей развития России) | 1.28 | 2 | Скорее **не** согласен, чем согласен |

Составлено автором на основе результатов экспертного опроса.

Несмотря на то, что в настоящее время механизм ГЧП в Российской Федерации по мнению экспертной группы, которое совпадает и с позицией Национального Центра ГЧП, применяется исключительно для привлечения частных инвестиций в условиях дефицита бюджетных средств или реже как средство более эффективного оказания качественных услуг населению, высококвалифицированные специалисты видят потенциал расширения его применения для целей развития в контексте национальных проектов (достижение социальных, экологических, экономических показателей Национальных целей развития России, транслированных в национальные проекты), что подтверждается вычисленной медианной оценкой равной 5, что соответствует текстовой интерпретации «Полностью согласен». Числовое значение другого статистического показателя, также применяемого для измерения центральной тенденции, а именно среднего значения в данном случае составило 4 (стандартное отклонение 1.23), что соответствует текстовой интерпретации «Скорее согласен, чем не согласен», однако стоит подчеркнуть, что сама направленность тенденции ответов респондентов сохраняется при изменении статистического показателя для вычислительных целей. Третий традиционно применяемый статистический показатель центральной тенденции – мода (наиболее вероятное значение или, другими словами, наиболее часто встречаемый результат среди ответов экспертной панели) также демонстрирует аналогичные результаты, представленные ниже на рисунке 16.

1. Результаты экспертного мнения по вопросу вероятности обращения к механизму ГЧП в качестве одного из инструментов реализации национальных проектов РФ до 2024 гг.

Составлено автором на основе результатов экспертного опроса.

Как видно из рисунка 16, мода (наиболее частный ответ респондентов) на вопрос относительно вероятности обращения к механизму ГЧП в качестве одного из инструментов реализации национальных проектов РФ эквивалентна 5, что в текстовой интерпретации означает «Очень высокая» вероятность. Такой позиции придерживалось 55% респондентов (или 11 человек из 20 опрошенных) и еще 10% респондентов выразили свою точку зрения в терминах высокой вероятности обращения к механизму ГЧП в рамках национальных проектов Российской Федерации. Следовательно, 65% экспертной группы считают, что ГЧП может являться одним из инструментов исполнения национальных проектов РФ, в то время как лишь 2 человека (или 10% от общего числа респондентов) выразили противоположную точку зрения, отметив низкую вероятность обращения к механизму ГЧП в рамках национальных проектов. Крайне отрицательной позиции, а именно «очень низкая» вероятность использования ГЧП для достижения Национальных целей, обозначенных в связанных программных документах, не придерживался никто из респондентов.

Принимая во внимание тот факт, что в совокупности участники экспертной панели видели механизм государственно-частного партнерства в качестве одного из инструментов реализации национальных проектов, было важно выявить для решения, какой категории задач, обозначенных в ключевых программных документах до 2024, они видели применение данного механизма. Для данных целей использовалась, как и при анализе ответов на предыдущие вопросы, медианная оценка, представленная ниже в таблице 2.

1. Результаты экспертного мнения по вопросу идентификации задач, для решения которых может быть применен механизм ГЧП в рамках национальных проектов

|  | Стандартное отклонение | Медианная оценка | Интерпретация агрегированной экспертной оценки |
| --- | --- | --- | --- |
| инфраструктурных задач (например, строительство медицинского центра, завода по сортировке и переработке отходов и т.д.) | 0.37 | 5 | Полностью согласен |
| не инфраструктурных задач (например, профессиональная подготовка медицинских специалистов в области детского здравоохранения, повышения квалификации преподавательского состава общеобразовательных учреждений) | 1.16 | 2 | Скорее не согласен, чем согласен |
| социальных задач (например, снижение смертности в результате ДТП, увеличение доли граждан, систематически занимающихся спортом) | 1.47 | 4 | Скорее согласен, чем не согласен |
| экологических задач (например, сокращение количества выбросов в атмосферу, уменьшение уровня загрязнения водных объектов) | 1.67 | 4.5 | Скорее согласен, чем не согласен |

Составлено автором на основе результатов экспертного опроса.

Как видно из таблицы 2, экспертная группа выражает мнение, что механизм государственно – частного партнерства может быть применен в рамках национальных проектов не только для решения инфраструктурных задач, что как было продемонстрировано применяется и на сегодняшний день, но и для решения более широкого круга задач, а именно еще и социальных (например, снижение смертности в результате ДТП и др.), и экологических задач (например, сокращение количества выбросов в атмосферу, уменьшение уровня загрязнения водных объектов), обозначенных в федеральных инициативах (рассмотрены ранее в главе 2).

Далее было проанализировано в контексте каких национальных проектов Российской Федерации эксперты видят применение механизма государственно-частного партнерства. Данный этап был необходим для сопоставления полученного экспертного мнения с предусмотренной структурой финансирования национальных проектов (величиной внебюджетных средств в каждом проекте). По каждому национальному проекту, как и в предыдущих случаях, было посчитано медианное значение и стандартное отклонение, а также приведена текстовая интерпретация числового значения показателя центральной тенденции. Результаты представлены ниже в таблице 3.

1. Результаты экспертного мнения по вопросу вероятности обращения к механизму ГЧП в контексте каждого национального проекта РФ

| Национальный проект | Стандартное  отклонение | Медианное значение | Интерпретация агрегированной экспертной оценки |
| --- | --- | --- | --- |
| Здравоохранение | 0.49 | 4 | Высокая |
| Образование | 0.97 | 3 | Средняя |
| Демография | 0.69 | 3 | Средняя |
| Культура | 1.51 | 3 | Средняя |
| Безопасные и качественные автомобильные дороги | 0.41 | 5 | Очень высокая |
| Жилье и городская среда | 1.17 | 5 | Очень высокая |
| Экология | 0.91 | 4 | Высокая |
| Наука | 0.79 | 2 | Низкая |
| Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы | 0.93 | 2 | Низкая |
| Цифровая экономика | 1.26 | 4 | Высокая |
| Производительность труда и поддержка занятости | 0.83 | 3 | Средняя |
| Международная кооперация и экспорт | 0.85 | 3 | Средняя |
| Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры | 0.68 | 5 | Очень высокая |

Составлено автором на основе результатов экспертного опроса.

Как следует из данных таблицы 3, наибольший потенциал использования механизма государственно-частного партнерства эксперты видят в национальном проекте «Безопасные и качественные автомобильные дороги», «Жилье и городская среда», «Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры», а также в национальных проектах «Здравоохранение», «Экология», «Жилье и городская среда», а наименьший потенциал к применению ГЧП, по мнению экспертной панели, присущ национальным проектам «Наука» и «Малое и среднее предпринимательство, поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы». Такие результаты в целом соответствуют предусмотренной структуре финансирования национальных проектов, а именно величине внебюджетных средств, приходящейся на каждый национальный проект. Данная структура финансирования, в т.ч. и отдельно в разрезе внебюджетных источников, была подробно рассмотрена во второй главе (рисунок 11 и рисунок 12). Единственным несоответствием являются два национальных проекта: национальный проект «Здравоохранение» - участники опроса отметили высокую вероятность обращения к механизму ГЧП в рамках данной федеральной инициативы, однако в общей структура финансирования рассматриваемого национального проекта на внебюджетные средства отводится лишь 0.006%, и национальный проект «Жилье и городская среда» - агрегированной оценкой экспертной группы является «Очень высокая», а в общем объеме финансирования данной федеральной инициативы на внебюджетные источники приходится лишь 0.69%.

Однако одним из ключевых результатов проведенного экспертного опроса является разработанный перечень основных барьеров применения механизма ГЧП в национальных проектах Российской Федерации. Изначально в опросной форме для первого этапа анкетирования, перечень барьеров был сформирован на основе изученной научной литературы, а также аналитических обзоров по результатам реализации приоритетных проектов 2006 года, однако применяемый в настоящем исследовании метод Дельфи позволил не только оценить значимость того или иного изначально обозначенного барьера, но и в конечном счете совместно с экспертной группой разработать окончательный вариант актуальных барьеров путем последовательного добавления недостающих значимых по мнению эксперта, обладающего теоретической подготовкой и значительным практическим опытом и в области реализации ГЧП – проектов, барьеров для коллективной экспертной оценки и обсуждения (в случае несогласия большинства экспертов с предложенным вариантом) на следующем этапе анкетирования. На первом этапе анкетирования респондентам для оценки были предложены следующие барьеры: нехватка свободных финансовых ресурсов у частного бизнеса, отсутствие ясного представления у частного партера относительного возврата вложенных инвестиций в ГЧП для целей осуществления национального проекта, недостаточная проработанность самих национальных проектов (невыполнимые заявленные цели, не определены инструменты и механизмы исполнения и т.д.), не созданы условия для привлечения частного бизнеса в процесс реализации национальных проектов (например, кредитование на льготных условиях, пониженная ставка налогообложения и т.д.), в контексте экономической турбулентности бизнес не заинтересован в долгосрочных проектах, правила предоставления межбюджетных трансфертов регионам не учитывают особенностей ГЧП-проектов (например, обязанность иметь подготовленную проектную документацию, прошедшую государственную экспертизу, до принятия решения о выделении средств из федерального бюджета на реализацию ГЧП – проекта в сфере очистительных сооружений), наличие пробелов в 115 – ФЗ и 224-ФЗ законодательных актах. По каждому пункту, как и в предыдущих случаях, были посчитаны медианное значение и стандартное отклонение соответственно. Ниже в таблице 4 представлены результаты вычислений и их текстовая интерпретация.

1. Результаты экспертного мнения относительного степени влияния барьеров на применение механизма ГЧП в нациоанльных проектах

| Барьер | Стандартное отклонение | Медианное значение | Интерпретация агрегированной экспертной оценки |
| --- | --- | --- | --- |
| Нехватка свободных финансовых ресурсов у частного бизнеса | 0.83 | 3 | Средняя |
| Отсутствие ясного представления у частного партера относительного возврата вложенных инвестиций в ГЧП для целей осуществления национального проекта | 0.83 | 5 | Очень высокая |
| Недостаточная проработанность самих национальных проектов (не определены инструменты и механизмы исполнения и т.д.) | 0.55 | 3 | Средняя |
| Не созданы условия для привлечения частного бизнеса в процесс реализации национальных проектов | 0.60 | 5 | Высокая |
| В контексте экономической турбулентности бизнес не заинтересован в долгосрочных проектах | 1.2 | 3 | Средняя |
| Правила предоставления межбюджетных трансфертов регионам не учитывают особенностей ГЧП-проектов | 0.73 | 4 | Высокая |
| Наличие пробелов в 115 – ФЗ и 224-ФЗ законодательных актах | 0.98 | 3 | Средняя |

Составлено автором на основе результатов экспертного опроса.

Из данных таблицы 4 следует, что среди наиболее значимых барьеров применения механизма государственно-частного партнерство экспертная группа выделяет отсутствие ясного представления у частного партера относительного возврата вложенных инвестиций в ГЧП для целей осуществления национального проекта, а также отсутствие созданных условий для привлечения частного бизнеса в процесс реализации национальных проектов и правила предоставления межбюджетных трансфертов регионам, которые не учитывают особенностей ГЧП-проектов. Однако участниками опроса было предложено добавить еще два дополнительных барьера к общему перечню для коллективной оценки в ходе второго этапа анкетирования, а именно запрет учета факторов, влияющих на достижение целей развития, в российской Методике оценки эффективности проектов ГЧП и их сравнительного преимущества​​​​​​​, а также незаинтересованность частного партнера в операционной фазе проекта вследствие получения основной прибыли еще на этапе строительства (через ДГП, подрядчиков, завышения сметы т.д.).

Значение коэффициента Альфа Кронбаха, характеризующее внутреннюю согласованность данных, по итогам первого этапа голосования составило 0.83, что является допустим значением, соответствующим высокому уровню согласованности данных, однако поскольку экспертами были предложены дополнительные данные для добавления в исследование (барьеры) был проведен второй этап анкетирования.

Основным результатом второго этапа анкетирования являлось получение экспертной оценки по двум добавленным на первом этапе анкетирования барьерам, поскольку в целом позиции участников опроса, выраженные на втором этапе анкетирования, по остальным вопросам не отличались от вычисленной и представленной выше агрегированной экспертной оценки по каждому вопросу. Ниже приводится вычисленное медианное значение и его текстовая интерпретация, а также стандартное отклонение для двух барьеров, позже включенных в общих перечень.

1. Результаты экспертного мнения относительного степени влияния барьеров на применение механизма ГЧП в нациоанльных проектах

| Барьер | Стандартное отклонение | Медианное значение | Интерпретация агрегированной экспертной оценки |
| --- | --- | --- | --- |
| Запрет учета факторов, влияющих на достижение целей развития, в российской Методике оценки эффективности проектов ГЧП и их сравнительного преимущества​​​​​​​ | 1.1 | 4 | Высокая |
| Незаинтересованность частного партнера в операционной фазе проекта вследствие получения основной прибыли еще на этапе строительства (через ДГП, подрядчиков, завышения сметы т.д.) | 0.64 | 4 | Высокая |

Составлено автором на основе результатов экспертного опроса.

Как видно из таблицы 5, оба предложенных для добавления к общему перечню барьера имеют агрегированную экспертную оценку 4, что соответствует высокой степени значимости. Стандартное отклонение ответов респондентов составило 1.1 и 0.64 соответственно. Значение коэффициента альфа Кронбаха после проведения второго этапа анкетирования повысилось до 0.87, что является показателем значительной внутренней согласованности ответов респондентов.

Таким образом, из результатов опроса следует, что, во – первых, по мнению экспертной группы механизм государственно – частного партнерства может выступать одним из инструментов реализации национальный проектов, во - вторых, эксперты видят расширение потенциала применения механизма для решение более широкого круга целей и задач (включая социальные и экологические), однако одним из основных барьеров его применения выступает отсутствие ясного представления у частного партера относительного возврата вложенных инвестиций в ГЧП для целей осуществления национального проекта.

В связи с этим мою было принято решение проанализировать международный опыт (в первую очередь опыт стран, где ГЧП наиболее развито, и используется в качестве не просто для создания инфраструктурных объектов, а в качестве инструмента для развития), а это Австралия (в частности, Новый Уэльс), Великобритания (в частности, Шотландия), Чили и ряд других стран) и выявить отличительные особенности таких «ГЧП-проектов нового поколения», а именно их форму, платежный механизм, распределение трех видов рисков (спроса, социального и экологического), наличие или отсутствие государственной поддержки).

## 3.2. Зарубежный опыт реализации ГЧП-проектов для развития

В ходе анализа зарубежного опыта ГЧП - проектов изначально была выделена совокупность целей и задач, удовлетворяющих одновременно трем параметрам: во-первых, данные цели должны быть зафиксированы в документах стратегического развития соответствующих государств, во-вторых, коррелироваться с ожидаемыми результатами от выполнения национальных проектов РФ, рассмотренных ранее в данной работе, в – третьих, стратегия их достижения должна включать механизм государственно – частного партнерства. Далее каждая цель была проиллюстрирована конкретными ГЧП – проектами, направленными на содействие их выполнению, с описанием используемой формы государственно-частного партнерства, объема и структуры финансирования, срока соглашения, предусмотренного платежного механизма и распределения трех видов рисков в анализируемом проекте, а именно риска спроса, экологического и социального риска.

Первой такой целью является *снижение смертности населения,* в том числе детской смертности, смертности населения от сердечно-сосудистых заболеваний или наличия новообразований. Применительно к Российской Федерации, данные цели зафиксированы в рамках национального проекта «Здравоохранение», а именно уменьшить показатель смертности среди детей в возрасте до 1 года на 19.64%, среди граждан от сердечных заболеваний и иных заболеваний кровеносно - сосудистой системы на 23.42%, в результате наличия неоплазий (опухолей), включая злокачественные на 7.7%. Ниже описываются основные параметры и результаты ГЧП-проектов, реализованных в странах мира и направленных на достижение представленной выше цели.

Одной из иллюстраций может выступать проект реконструкции двух объектов медицинского профиля в Великобритании – ***госпиталя Святого Варфоломея и Королевской лондонской больницы***. Применяемая форма государственно-частного партнерства - DBFOM (Design - Building – Financing – Operate - Maintenance), срок соглашения 43 года (10 лет отводилось на строительство). На момент финансового закрытия общая стоимость проекта составляла 1.76 млрд. евро. Средства частного партнера в общей структуре финансирования составляли лишь 74.4 миллионов евро, остальную часть представлял собой заемный капитал (в т.ч. 108.3 млн. евро было выделено в рамках мезонниного кредита, т.е. в обмен на долю в проекте). Предусмотренный платежный механизм - плата за доступность (готовность объекта для эксплуатации). Указания на предоставления прямой (через субсидии, капитальные гранты, вложения в акционерный капитал и т.д.) или косвенной (государственные гарантии) государственной поддержки отсутствуют.

Экологические и социальные риски несла частная сторона, в то время как риск спрос взял на себя публичный партнер. В рамках стратегий минимизации экологических рисков деятельность частного партнера не только не ухудшала состояния окружающей среды во время выполнения строительных работ (перманентный контроль за состоянием воздуха, сокращение эмиссий выхлопных газов в атмосферу, уменьшение шумовых волн и т.д.), но и способствовала решению и иных целей развития, а именно сокращению объемов мусора, направленных напрямую на полигон (в частности, была разработана система мотивации субподрядчиков контролировать и уменьшать объемы отходов, отправляемых на полигон (при достижении установленных показателей субподрядчик получал 160$ за тонну, в случае не достижения уплачивал штраф в размере 160$ за тонну материала)), сдерживание роста объемов потребления электроэнергии благодаря применению энергосберегательных технологий.

Стратегия минимизации социальных рисков предполагала, в частности, проведение встреч частным партнером со стейкхолдерами (группа из 400 человек, куда входили врачи, пациенты, члены общественных групп, местные жители, представители организаций, расположенных в непосредственной близости от объекта и др.) на этапе проектирования для максимального учета их интересов, а также коммуникацию со стейкхолдерами в процессе реализации проекта, открытие информации о проекте населению. Более того, на этапе строительства в качестве субподрядчиков привлекались местные бизнесы, на работу приглашались местные жители, в том числе в проектной группе должно было быть не менее 17% местных жителей по условию соглашения.

В результате исполнения анализируемого ГЧП проекта было *создано в общей сложности 1248 новых койко-мест, в два раза выросло числа вылеченных случаев заболеваний с 868 000 кейсов в 2010 году до 1.4 млн. кейсов в 2018 году, снижено потребление энергии на 20%, на 15% сокращен объем мусорных отходов, направленных на полигон*. [[158]](#footnote-158)

Вторым примером реализации ГЧП – проекта с целью снижения смертности населения от злокачественных новообразований является ***проект Новой Каролинской университетской больницы в Швеции***. Отличительной чертой данного проекта было то, что в рамках программы снижения показателя смертности, он был нацелен на создание медицинского центра как для предоставления первоклассной медицинской помощи, так и для проведения научных исследований. Следовательно, среди ожидаемых результатов от выполнения данного ГЧП – проекта были зафиксированы, в частности, получение прорывных инноваций в области медицины, профессиональная подготовка кадров для их дальнейшей работы в сфере медицины. Примечательно, что данные результаты точно коррелируются с инфраструктурными, социальными и иными не инфраструктурными ожидаемыми результатами от исполнения национального проекта «Здравоохранение».

Форма ГЧП рассматриваемого проекта – DBFOM (Design – Build – Finance – Operate – Maintain), срок соглашения – 30 лет. Общая стоимость проекта 1.324 млрд. евро. Структура финансирования: доля публичного партнера – 45.5% (в рамках капитального гранта), 11.5% - средства частного партнера, 43% - заемные средства. В рамках государственной поддержки было также предусмотрено уменьшение размера налоговых выплат частной стороной в пользу государства. Применяемый платежный механизм – сочетание платы за доступность (за эксплуатационную готовность) и платы за эффективность (достижение установленных соглашением значений, в т.ч. экологические показатели и т.д.). В данном случае экологический и социальный риски взяла на себя частная сторона, а риск спроса стороны несли совместно. Как и в предыдущем кейсе, в рамках минимизации экологических рисков частный партнер решал и иные цели развития, например , сократил объем мусора, направляемого на полигон, а также уменьшил объем энергии, закупаемой энергии у национальной электрической сети, увеличил объем энергии, получаемой из возобновляемых источников (99.7% от общего объема энергии). В контексте уменьшения негативного воздействия на окружающую среду частный партнер в том числе сократила на 70% объем использования токсических веществ, на 25% - поливинилхлорида путем разработки пакетов без данного вещества для хранения крови, использует многоразовую медицинскую одежду (в целях сокращения отходов). Более того, частный партнер создал велосипедные дорожки для подъезда к медико-исследовательскому центру, используя экологически чистый вид транспорта, тем самым улучшив качество городской среды и для местных жителей.[[159]](#footnote-159)

В итоге, *было не только создано 730 койко-мест, повышена операционная эффективность деятельности учреждений, но и проведено 15 научных исследований за 3 года, опубликовано 27 научных статей в международных отраслевых журналах и предоставлены образовательные услуги, отвечающие высочайшим качественным стандартам, 388-ми молодым специалистам, а также решена часть экологических (управление мусором, сокращение потребления энергии) и социальных задач (улучшение качества городской среды на территории муниципального образования).*

Третьим примером ГЧП-проекта, реализованного в рамках снижения детской смертности, а также смертности населения в результате наличия неоплазий, сердечно-сосудистых заболеваний является ***создание комплексного медицинского центра в г. Мерсин в Турции***. По условиям соглашения частный партнер брал на себя дополнительную ответственность по повышению квалификации медицинских специалистов в области детского здравоохранения. Форма соглашения – DBFOM (Design- Build – Finance – Operate - Maintain), срок соглашения – 25 лет. Общий объем финансирования составил 275.9 млн. евро, из них 80% составляют заемные средства и 20% - средства частного партнера. Указания на предоставление государственной поддержки отсутствуют. Платежный механизм – плата за доступность. Социальные и экологические риски взял на себя частный партнер, а риск спроса - публичный. В стратегию минимизации экологического риска было включено прохождение процедуры экологической сертификации за счет частной стороны, в ходе непосредственной реализации проекта частный партнер брал на себя обязательство по применению энергосберегающих технологий. Стратегия минимизации социальных рисков предполагала проведение встреч со стейкхолдера до начала строительных работ, а также внедрение на базе современных цифровых технологий системы оценки качества предоставленных им услуг на этапе эксплуатации.

В результате реализации рассматриваемого ГЧП-проекта *было не только создано 1259 койко-мест (в т.ч. 458 мест в онкологическом отделении, 396 мест в кардиологическом отделении, 380 мест в родильном отделении), но также повышена квалификации медицинского персонала, обеспечен рост качества и эффективности предоставления медицинских услуг.*

Четвертым примером ГЧП-проектом, цель реализации которого соответствует стратегической цели – снижение смертности населения, является ***расширение районной больницы Милтона в Канаде***. Форма соглашения – DBFM (Design – Build – Finance - Maintain), срок соглашения – 30 лет. Общая стоимость проекта – 348 млн. евро, из которых 67% - заемный капитал, 33% - частный капитал. Государство в данном проекте предоставляло косвенную поддержку в форме государственных гарантий на банковский кредит. Платежный механизм – гибридный, а именно плата за доступность вместе с платой за эффективность. Риск спроса, как и в предыдущем кейсе, взяла на себя публичная сторона, а социальные и экологические риски – частная сторона. Стратегия минимизации социальных рисков в данном случае в целом была аналогична стратегии минимизации социальных рисков в проекте по созданию медицинского центра в г. Мерсин в Турции, а именно предполагала *проведение встреч частным партнером со стейкхолдерами проекта на этапе проектирования, внедрение электронной системы оценки качества оказанных услуг на этапе эксплуатации, но дополнительно включала создание велосипедных дорожек для подъезда к больницы, что способствовало улучшению качества городской среды)*. Что касается стратегии минимизации экологических рисков, то в данном случае в проекте было предусмотрено *прохождение частным партнером процедуры экологической сертификации, сокращение объемов закупки электроэнергии у национальной сети и переход на использование возобновляемой энергии*.

Пятым примером ГЧП-проекта, реализованным в рамках национальной программы снижения смертности населения, является проект ***расширения медицинского центра Харбор-Укла в Лос-Анджелесе***. Форма ГЧП: DBFOM (Design – Build – Finance – Operate- Maintain). Общая стоимость проекта 833 млн. евро, из которых 43% - капитальный грант, 18% - частные инвестиции, 39% - заемные средства. Предусмотренный платежный механизм – плата за доступность в сочетании с платой за эффективность, куда включены в т.ч. экологические показатели. Как и в предыдущих кейсах риск спроса взял на себя публичный партнер, а социальный и экологические риски – частный партнер. Аналогично представленным выше примерам в рамках минимизации экологических рисков частный партнер инвестировал в систему очистки ливневых и сточных вод для их повторного использования, а также в энергосберегательные технологии для сокращения объемов потребления энергии, полученной из не возобновляемых источников. Данные мероприятия были включены в соглашение о ГЧП. В рамках минимизации социальных рисков, как и во всех предыдущих случаях *были проведены встречи со стейкхолдерами, но также как минимум 15% рабочих мест отводилось местным жителям, а молодые специалисты – выпускники медицинских ВУЗов были охвачены программами наставничества более опытных сотрудников*.

В итоге в результате исполнения проекта *было не только расширено хирургическое отделение, создано 370 койко-мест, повышена операционная эффективность медицинского учреждения (уменьшено в 4 раза время ожидания приема врача узкой специализации), но также сокращено потребление «грязной» электроэнергии, воды, реализованы программы наставничества*.[[160]](#footnote-160)

Шестым примером ГЧП – проекта, реализованного для содействия достижения национальной цели по сокращению детской смертности выступает ***проект создания детской больницы Алдер Хей в Великобритании***. Применяемая форма государственно-частного партнерства: DBFOM (Design – Build – Finance – Operate – Maintenance), срок соглашения – 25 лет. Общий объем финансирования составил 191.3 млн.евро, из которых 155.7 млн. евро (или 81.4% в общей структуре финансирования) приходилось на заемный капитал (среди провайдеров финансовых ресурсов присутствовал Европейский инвестиционный банк), а 22.8 млн. евро (или 12.5% в общей структуре финансирования) составили частные капитальные вложения. Дополнительно государство выделило субсидию на 11.7 млн. евро (или 6.1% в общей структуре финансирования) на создание детской больницы. Предусмотренный платежный механизм – плата за доступность в сочетании с платой за эффективность, куда включилось и число пациентов, получивших медицинскую помощь в центре (повышающий коэффициент), и объемы очищенной воды (повышающий коэффициент) и показатели созданной на месте энергии (повышающий коэффициент).

Риск спроса в данном случае стороны несли совместно, в то время как социальный и экологические риски брал на себя частный партнер. В рамках стратегии минимизации социальных рисков частный партнер находился на всех стадиях исполнения проекта в тесном контакте с местным сообществом (1800 часов предусматривалось на проведение встреч с местным сообществом только на этапе проектирования и строительства), семьи с детьми непосредственно привлекались в процесс разработки дизайна здания. Стратегия смягчения экологических рисков предполагала внедрение в дизайн больницы «зеленых» решений (например, озеленение кровли крыши и т.д.), организацию сбора воды, ее очищению и дальнейшему использованию в технических целях, генерацию 60% энергии необходимой для обеспечения функционирования медицинского учреждения самостоятельно на месте, переход на возобновляемые источники получения энергии, геотермальную энергию для отопления здания, прохождение частным партнером процедуры экологической сертификации.

В результате реализации рассматриваемого ГЧП – проекта *не только было создано 270 новых койко-мест, 48 из которых предназначались для тяжелобольных детей, 16 интерактивных кинотеатров на базе цифровых технологий, повышено качество предоставляемых медицинских услуг (в 2.5 раза сократилось число врачебных ошибок благодаря применению в операционной деятельности инновационного оборудования, в 3 раза сократилось время ожидания приема пациента в результате внедрения умной онлайн-записи), что в совокупности на данный момент позволяет вылечивать 270 000 пациентов ежегодно, но существенно на 2300 тонн ежегодно снизился объем углеводородных эмиссий, закупаемых кубометров воды и ископаемых энергетических ресурсов*. [[161]](#footnote-161)

Еще одним примером в рамках анализируемой категории ГЧП – проектов является ***проект создания Элазигской городской больницы*** в Турции. Используемая форма ГЧП – DBFOM (Design – Build – Construct – Operate - Maintenance). Срок соглашения: 28 лет. Общий объем финансирования: 360 млн. евро, из которых 20% приходится на денежные средства частного партнера и 80% на заемный капитал. Платежный механизм: плата за доступность (за несоответствие установленным показателям предусмотрены штрафные санкции) в сочетании с платой за эффективность (за недостижение установленных показателей предусмотрены штрафные санкции, за перевыполнение – бонусы). Риск спроса взяла на себя публичная сторона, а социальный (проведение брифинговых сессий) и экологический (управление объемом и качеством сточных вод, утилизацией токсических отходов, качеством воздуха на этапе проведения строительных работ и на этапе эксплуатации) – частная сторона.

Похожим ГЧП – проектом с точки зрения предусмотренного механизма возврата инвестиций, распределения рисков и стратегий управления данными рисками является проект ***создания Королевской больницы Форт-Вэлли в Шотландии*** (Великобритания). Применяемая в рассматриваемом кейсе форма государственно - частного партнерства: DBFM (Design – Build – Finance – Maintenance), срок соглашения – 30 лет. Общий объем финансирования 302 млн. евро, структура финансирования: 82% - заемные денежные средства, 18% - денежные средства частного партнера. Указаний о предоставлении государственной поддержки не приводится. Платежный механизм – плата за доступность в сочетании с платой за эффективность, куда были включены, например, *показатели посещаемости больницы, времени ожидания приема у специалиста, энергетические показатели.*

В данном случае риск спроса стороны несли совместно, в то время как социальный и экологический риски были переданы частной стороне. В проекте Королевской больницы Форт-Вэлли наблюдаются и аналогичные проекту детской больницы Алдер Хей стратегии минимизации социальных и экологических рисков. Например, работа с местными жителями, отраслевыми сообществами, потенциальными пациентами проводилась с самого начала реализации проекта (публичные слушания, анкетирования, фокус-группы, консультационные сессии), однако в анализируемом кейсе стратегия управления социальными рисками включала также отведение как минимум 70% рабочих мест людям, проживающим в радиусе 30 миль от больницы (фактический процент данной категории медицинского персонал составил 90%). Стратегия же минимизации экологических рисков предусматривала использование «зеленых» решений при проектировании сооружения, переход на использование возобновляемых источников энергии.

В результате реализации данного проекта *было создано 860 современных койко-мест, на 20% увеличена эффективность оказания медицинских услуг, установлена современная, в т.ч. роботизированная, техника медицинского назначения, что позволило повысить в 1.5 раза показатель выздоровления детей. Также была внедрена система онлайн – записи ко всем специалистам для стабилизации потока пациентов, снижена на 26% нагрузка на ископаемое энергетическое топливо.*

Еще одним примером ГЧП – проекта, реализованного для достижения национальной цели по снижению показателя смертности населения (в частности, проживающего в сельской местности) является ***проект строительства медицинского центра Чхунджу (Южная Корея)***. Форма ГЧП, соответствующая проекту: DBFOM (Design – Build – Finance – Operate – Maintenance). Общий объем финансирования 274.7 млн. евро (информация о структуре финансирования, как и о предоставлении государственной поддержки не приводится). Платежный механизм – плата за доступность. Распределение рисков было произведено следующим образом: риск спроса – публичный партнер, социальный и экологический риски – частный партнер. Стратегия минимизации социальных рисков предполагала не только *вовлечение местных жителей, общественных групп на этапе проектирования проекта, но и проведение встреч на регулярной основе с потребителями медицинских услуг с целью получения оперативной обратной связи на операционной стадии.*

Вторая цель развития, для достижения которой в мировой практике применялся механизм государственно-частного партнерства – *повышение доступности и качества образования.* Ожидаемо, данный вектор развития зафиксирован и в национальных проектах Российской Федерации, а именно «обеспечение Российской Федерации места в десятке лучших систем общего образования в мире по качеству подготовки». Как и в случае «ГЧП – проектов нового поколения», ориентированных на снижения смертности населения, представленные ниже кейсы одновременно решали и часть социальных задач.

Одной из иллюстраций такого рода проектов является ***создание образовательного комплекса в городе Куопио***. Форма ГЧП: DBFOM (Design – Build – Finance – Operate – Maintain). Общая стоимость проекта: 20.9 млн. евро, из которых 73% - заемные средства, 27% - частные средства. Указаний на предоставление государственной поддержки не приводится. Срок соглашения: 32 года, а платежный механизм – плата за доступность. Проекту соответствует следующее распределение основных рисков: риск спроса взяла на себя публичная сторона, а социальный риск и экологический риск – частная сторона. Что касается стратегии минимизации экологических рисков, то показатели защиты окружающей седы во время проведения строительных работы были включены в условия ГЧП-проекта. Говоря в контексте минимизации социальных рисков, частный партнер, *помимо открытия информации о проекте перед началом непосредственного строительства, 15% мест в школе и детском саде предоставлял обездоленным детям (из неблагополучных, малообеспеченных семей), а программами наставничества охватил 75% всех учеников.*

В результате реализации проекта частный партнер не только построил частный в срок и с соблюдением бюджетной сметы инфраструктурных детские сады и школу, взял на себя обязательства по повышению качества образования (в этой связи, в частности, применен новый подход к организации обучения в принципе, а также к конструированию кабинетов – модульная организация, где отсутствует фиксированная установка мебели, а значит, каждый предмет можно переставить, тем самым трансформировав пространство конкретно для целей сегодняшнего урока (работа в группах и т.д.)), но и выполнил часть социальных функций (места для обездоленных детей, программы наставничества).

Отмечу, что создание новых мест в детских садах и школах, развитие программ наставничества на ряду с повышением качества образования, зафиксированы в качестве ожидаемых результатов от выполнения национальных проектов РФ, а именно «строительство дошкольных учреждений в общей сложности на 255 тыс. мест для лиц младшего возраста» - ожидаемый результат национального проекта «Демография», «создание 230 новых мест в общеобразовательных учреждениях», «устранение третьей смены в начальных общеобразовательных учреждений в РФ», «охват 70% всех учеников по дополнительным образовательным направлениям, представленным в государственных школах программами наставничества», - ожидаемые результаты национального проекта «Образование».

Следующей иллюстрацией является ГЧП – ***проект по созданию трех школ в городе Левишам (Великобритания).*** Применяемая форма ГЧП: DBFM (Design – Build – Finance – Maintain), срок соглашения – 30 лет, платежный механизм – сочетание платы за доступность и платы за эффективность (например, в расчет размера выплаты частному партнеру включается удовлетворенность конечных пользователей, куда входят и местные жители, качеством инфраструктуры и его доступностью). Общая стоимость проекта 67.8 млн. евро. Указания на структуру финансирования и наличие/отсутствие государственной поддержки отсутствуют. Проект реализовался в рамках национальной программы «Школа будущего» для повышения качества британского образования. По условиям соглашения частный партнер не только предусматривал на стадии проектирования и строительства, как и в финском кейсе, внутреннюю конфигурацию помещений, которая способствует лучшему усвоению знаний у ребенка, внедрил современные цифровые решения (примечательно, что вектор цифровизации образования выступает в качестве одного из приоритетных в контексте повышения качества российского образования), но и *предоставлял инфраструктуру школы для использования местными жителями во внеурочное время* в рамках стратегии минимизации социальных рисков. Таким образом, у жителей появилась площадка для проведения спортивных и общественных мероприятий, что улучшило качество городской среды, а местным гражданам с хроническими заболеваниями был также предоставлен доступ к школьному бассейну во внеурочное время, которое строго устанавливалось ГЧП - соглашением. Стратегия минимизации экологических рисков включала обязательства частной стороны по соблюдению указанных в ГЧП – соглашении экологических стандартов.

Еще одним примером ГЧП – проекта, ориентированного на достижение национальной цели по повышению доступности и качества образования, является проект ***создания средней школы Копривницы в Хорватии.*** Форма государственного – частного партнерства, соответствующая данному проекту - DBFOM (Design – Build – Finance – Operate – Maintenance). Общая стоимость проекта 9.3 млн. евро, структура финансирования не раскрывается, лишь обозначается, что государством была предоставлена гарантия под банковский кредит. Срок соглашения – 25 лет, а установленный платежный механизм – плата за доступность в сочетании с платой за эффективность (предусматриваются штрафные санкции в форме вычета из размера ежегодного трансферта частному партнеру в случае недостижения последним установленных экологических, эксплуатационных и иных стандартов или бонусы за их перевыполнения). Риск спроса был передан публичному партнеру, в то время как социальный и экологический риск - частной стороне. Стратегия минимизации социального риска включала *учет мнения стейкхолдеров (учителя, родители, Университеты и т.д.) при конструировании и оснащении учебного заведения, предоставление доступа местных жителей к школьной спортивной площадке во внеурочное время, реализацию частным партнером программ наставничества как в отношении учительского роста, так и в отношении развития учеников.* Параметры защиты окружающей среды и этапе строительства, и на этапе эксплуатации были установлены для частного партнера и включены в ГЧП – соглашение, однако подробного их описания не представлено.

В результате реализации анализируемого ГЧП – проекта в школе были созданы места для одновременного обучения 900 человек, произведено техническое переоснащение учебного заведения (выход в Интернет и корпоративную онлайн – библиотеку стал доступен из всех школьных кабинетов), организовано 25 исследовательских лабораторий, кабинеты узкой специализации сконструированы и оборудованы в соответствии с лучшими практиками. Все вышеперечисленное позволило значительно улучшить качество оказываемых образовательных услуг, а также спортивной подготовки, что неоднократно подтверждалось не только на национальном уровне (самые высокие баллы по государственной итоговой аттестации), но и на международной арене (победы на международных соревнованиях, турнирах среди школьников). Более того, в три раза увеличилось число публикации школьных работ в признанных мировых изданиях. Одновременно с этим у местных жителей появилось дополнительное, оснащенное современным инвентарем место для бесплатного занятия спортом, что не только улучшило качество городской среды, но и стало триггером для развития социального капитала.

Еще одним примером ГЧП – проекта из образовательной сферы, реализованного в рамках достижения национальной цели по обеспечению доступности и повышению качества образования, является ***проект создания начальной и средней школы «Новые голоса» в пригороде Вильнюса (Литва).*** Применяемая форма ГЧП: DBFM (Design -Build – Finance – Maintenance). Срок соглашения: 25 лет. Общая стоимость проекта: 10.5 млн. евро, 40% из которых составляют денежные средства частного партнера, а 60% - заемный капитал. Информация о предоставлении государственной поддержки отсутствует. Платежный механизм: плата за доступность, в чьи параметры входят общее управление, управление отходами, коммунальными услугами, безопасность и др. Риск спроса брала на себя публичная сторона, а социальный и экологический риски – частная сторона. Стратегия минимизации социального риска была аналогична рассмотренному выше кейсу и предполагала *проведение встреч с потенциальными стейкхолдерами проекта, предоставление местным жителям доступа к открытой школьной спортивной инфраструктуре во внеурочные часы.* Стратегия минимизации экологических рисков предполагала, в свою очередь, включение в ГЧП – соглашение *обязательств частного партера по управлению отходами, энергетическими и водными ресурсами в соответствие с принципами экологической стабильности*, а также учет прогресса выполнения данных обязательств в расчете ежегодного платежа частному партнеру от государственного (в случае их недостижения размер платежа уменьшался на величину штрафа).

В результате реализации проекта было создано более 1000 новых мест для школьников начальных и средних классов, что способствовало решению проблемы доступности школьного образования в регионе, было улучшено качество городской среды благодаря появлению на территории муниципального образования современной площадки для занятий спортом и проведения досуга, при этом было усовершенствовано управление исчерпаемыми природными ресурсами и отходами.

Существуют в мировой практике и примеры обращения к инструменту ГЧП для предоставления образовательных услуг по профильным предметам в конкретных областях, в частности, в сфере предпринимательства (по дисциплинам: основы введения бизнеса, финансы, менеджмент и т. д) с целью увеличения числа занятых в малом, среднем и индивидуальном предпринимательстве. Примечательно, что аналогичный ожидаемый результат зафиксирован в национальном проекте Российской Федерации «Малое и среднее предпринимательство, поддержка индивидуального предпринимательства», а именно, предоставление 450 тыс. человек подготовки по профильным предметам в области предпринимательства (основы введения бизнеса, финансы и т. д) с целью обеспечения роста показателя численности граждан, занятых в малом и среднем предпринимательстве, а также в сфере индивидуального предпринимательства на 30%, а также повышения вклада малого и среднего предпринимательства в экономику Российской Федерации (в структуре ВВП) на 45.7%. Зарубежный опыт показывает, что в таком контексте реализуются ГЧП – проекты, например, по созданию бизнес инкубаторов, и одной из иллюстрацией может являться ***создание бизнес инкубатора Мафра и Эрисейра в Португалии***. Форма государственно-частного партнерства, соответствующая проекту: DBFOM (Design – Build – Finance – Operate – Maintenance). Срок соглашения: 32 года. Общая стоимость проекта 230 млн. евро, структура финансирования не раскрывается, указаний на предоставление государственной поддержки не приводится. Предусмотренный платежный механизм: прямой сбор платы с пользователей с минимально гарантированным доходом. Распределение рисков: риск спроса – публичная сторона, социальный риск, экологический риски – частная.

Перед частным партнером была поставлена задача не только обеспечения предпринимателей необходимой инфраструктурной (рабочее место с выходом в Интернет) для выработки бизнес-идей, но и задача подготовки предпринимателей из числа местных жителей (обучение основам ведения бизнеса, передача фундаментальных знаний из области маркетинга, лидерства, а также консультирование по юридическим вопросам). В рамках минимизации социальных рисков частным партнером ежемесячно *проводились встречи с заинтересованными сторонами, были реализованы программы наставничества (в первую очередь, для молодых людей – выпускников местных школ и колледжей), местным жителям предоставлялась 50% скидка на услуги бизнес инкубатора.* Более того, в учебных учреждениях муниципального образования Марфа частным партнером были организованы и проведены *программы профориентации учеников*.

В результате исполнения данного ГЧП – проекта в тридцать раз увеличилось число запущенных на территории округа Марфа старпап проектов (с 2 до 60 единиц), что обеспечило рост численности местного населения, занятого в сфере малого и среднего предпринимательства, проведена программа профессиональной ориентации для 1.5 тыс. местных школьников, 65% участников бизнес инкубатора были охвачены программами наставничества частного партнера, 43% мест было занято молодыми людьми - выпускниками местных колледжей, создан предпринимательский кластер, объединяющий местные компании, местные школы и компетентные органы власти, что позволило не только значительно сократить отток местных жителей из поселения в более крупные города и административные центры, но и привлечь жителей из других районов и округов на территорию МО Марфа.[[162]](#footnote-162)

Традиционно страны прибегают к механизму государственно-частного партнерства и в рамках достижения национальной цели *по снижению смертности в результате дорожно-транспортных происшествий*. Стоит отметить, что аналогичная цель устанавливается национальным проектом Российском Федерации «Безопасные и качественные автомобильные дороги», а именно сокращение смертности в связи с совершенным дорожно-транспортным происшествием в 3.5 раза, уменьшение вдвое числа аварийно-опасных участников, локализованных на автомобильных дорогах. Одним из примеров такого рода проектов является ***проект создания участка автомобильной дороги E-18 в Норвегии.*** Соответствующая данному проекту форма ГЧП: DBFO (Design – Build – Finance – Operate). Эксплуатационный период: 25 лет. Объем финансирования: 350 млн. евро, из которых 20% - средства частной стороны, в то время как 80% - заемный капитал. Предусмотренные платежные механизмы: прямой сбор платы с пользователей, плата за доступность в сочетании с платой за эффективность. Собранный доход от пользователей платной автомобильной дороги поступает публичному партнеру, который на основании количества воспользовавшихся услугами данной магистрали автомобилистами (повышающий коэффициент), а также количества зарегистрированных ДТП на рассматриваемом участке дороги (понижающий коэффициент), соответствия экологическим показателям (повышающий коэффициент) вычисляет размер регулярного трансферта от публичной стороны частной. Более того, в случае если значение объема транспортного потока превышает определенный показатель, публичный партнер направляет дополнительные выплаты частной стороне на поддержание качества дорожного покрытия (скрытый платеж). Таким образом, риск спроса стороны несли совместно, а экологический риск был передан частной стороне. Указания на особенности распределения социального риска отсутствуют.[[163]](#footnote-163)

Еще одним норвежским ГЧП – проектом в транспортной сфере, направленным на снижение смертности населения в результате ДТП, является ***проект создания участка автомобильной магистрали E39.*** Соответствующая проекту форма ГЧП: DBFO (Design – Build – Finance – Operate). Общая стоимость проекта 118.5 млн. евро, из которых 78% - заемный капитал, 22% - денежные средства частного инвестора. Эксплуатационный период: 25 лет. Платежный механизм плата за доступность в сочетании с платой за эффективность (куда в том числе включается число зарегистрированных ДТП на участке (убывающий коэффициент) и соответствие экологическим показателям (возрастающий коэффициент)). В случае превышения значения объема транспортного потока установленного уровня предусматривается дополнительная компенсационная выплата от публичного партнера частному. Риск спроса стороны несли совместно, социальный и экологический риски – частная сторона. В этой связи было организано и проведено публичное голосование, установлены прозрачные шумовые экраны для минимизации в населенных пунктах, расположенных вдоль автомобильной трассы, негативных эффектов, вызванных побочными продуктами скоростных магистралей, а планирование маршрута, проектирование трассы, системы воздухоотвода в туннелях происходило таким образом, чтобы снизить отрицательное воздействие на окружающую среду, и т.д.)

В результате реализации данного проекта было создано 22 км новой дороги, 10 км тоннелей и 12 мостов, дополнительно отремонтировано 5 км, что позволило ликвидировать аварийно-опасные участки дорог и привело к сокращению числа ДТП на 66% относительно допроектного уровня.[[164]](#footnote-164)

Третьим примером ГЧП – проекта, направленным на снижение смертности населения в результате ДТП является чилийский кейс ***создания автомобильной магистрали Сантьяго - Вальпараисо - Винья-дель-Мар.*** Форма ГЧП, соответствующая рассматриваемому проекту: BOT (Build – Operate – Transfer). Срок соглашения: 24 года (2 года отводиться на фазу строительства). Общая стоимость проекта составила 343 млн. евро, из которых 11% - капитальный грант от государства, 23% - частные инвестиции, 66% - заемный капитал. Предусмотренный платежный механизм – плата за доступность в сочетании с платой за эффективность, в расчет которой в т.ч. включено количество совершенных ДТП на созданном участке автомобильной дороги, качество воздуха и др. Риск спроса в данном случае взяла на себя публичная сторона, а социальный риск и экологический риск были переданы на сторону частного партнера. В этой связи, например, частный партнер оборудовал возводимую им автомобильную дорогу на всей ее протяженности датчиками, которые в свою очередь, непрерывно 24 часа в сутки собирали информацию об объемах концентрации в воздухе выхлопных газов и в случае превышения установленного значения в автоматическом режиме активизировали вентиляционные системы. Более того, проект проходил стадию публичных слушаний.

В результате реализации проекта не только было создано 109 км нового дорожного покрытия, но и на 43% сокращено количество ДТП на участке со смертельным исходом, улучшены показатели качества воздуха. Важную роль в сокращении смертности населения в результате дорожно-транспортного происшествия сыграло применение частным партнером совокупности инновационных технологических решений, например, интеллектуальное освещение трассы и тротуаров, «умные» дорожные знаки, видеонаблюдение, интеллектуальная система идентификации очагов возгорания на автомагистрали, которая в автономном режиме в случае возникновения пожара посылает сигнал в диспетчерскую и активизируем сигнализацию. Более того, на этапе проектирования частным партнером были проведены дополнительные экспертные оценки для конфигурации дороги таким образом, чтобы ликвидировать аварийно-опасные участки дороги (угол поворота и т.д.), а на этапе строительства более неровные части (под наклоном) разделительных полос были оформлены ландшафтным дизайном, для исключения варианта выезда на встречную полосу. [[165]](#footnote-165)

Следующим примером ГЧП – проекта, реализованного в рамках национальной программы по снижению показателя смертности, в результате ДТП является проект ***создания автотрассы Transmission Gully в Новой Зеландии***. Применяемая форма ГЧП: BOT (Build – Operate – Transfer). Общая стоимость проекта: 850 млн. долларов, 45% приходится на заемный капитал, 10% - средства частного партнера, 45% - капитальный грант от государства. Срок эксплуатации 25 лет. После продолжительных дискуссий публичным партнером было принято решение сделать дорогу для пользователей бесплатной. Предусмотренный платежный механизм: плата за доступность в сочетании с платой за эффективность, в расчет которой непосредственно включены значения числа зафиксированных ДТП на созданном промежутке дороги и их серьезность (число погибших, получивших ранения и т.д.), время и соблюдение сроков устранения технических неполадок на автомобильное дороге, соответствие прописанным в соглашении экологическим стандартам. Риск спроса в данном случае взяла на себя публичная сторона, социальный риск стороны несли совместно, в то время как экологический риск взяла на себя частная сторона.

Еще одним примером ГЧП – проекта в транспортной сфере, направленным на снижение смертности населения в результате ДТП, является проект строительства автомобильной магистрали «Северная набережная» в Чили. Форма ГЧП, соответствующая проекту: BOT (Build – Operate – Transfer). Срок соглашения: 32 года (2 года отводилось на проведение строительных работ). Общая стоимость проекта – 1.2 млрд. евро, структура финансирования не раскрывается. Государственной поддержки на стадии строительства предоставлено не было. Предусмотренный платежный механизм – прямой сбор платы с пользователей. Однако одновременно был применен и механизм минимального гарантированного дохода. Таким образом, риск спроса был передан публичному партнеру, а социальный и экологический риски – частному партнеру. В рамках стратегии минимизации социальных рисков частный партнер создал три зеленые зоны и связанные с ними обустроенные и оборудованные для проведения досуга общественные пространства на береговой линии реки Мапочо, вдоль которой проходит один из участков возводимой дороги. В процесс обсуждения самого проекта строительства автомагистрали на начальной стадии ровно, как и в процесс проектирования и разработки дизайна публичных пространств были вовлечены местные жители в качестве основных стейкхолдеров. В контексте минимизации экологических рисков частным партнером были реализованы мероприятия по снижению шумового загрязнения как на этапе строительства, так и на этапе эксплуатации объекта.

Таким образом, в результате реализации анализируемого ГЧП – проекта не только было построено 42.4 км новой дороги, проходящей через 11 населенных пунктов, два туннеля и шесть мостов через реку Мапочо при условиях нивелирования негативных экологических эффектов, сокращен показатель смертности на 28%, но и обустроено три общественных пространства с зелеными насаждениями для проведения досугового времени местными жителями, что повысило качество городской среды.[[166]](#footnote-166)

Следующим проектов из данной категории (снижение смертности населения в результате ДТП) является ГЧП – ***проект строительства участка автомагистрали N25*** со съездами, 9 виадуками, 7 наземными и 4 подземными путепроводами в Ирландии. Применяемая форма государственно-частного партнерства: DBFOM (Design – Build – Finance – Operate – Maintenance). Общая стоимость проекта 262 млн. евро, из которых 33% - денежные средства частного партнера, а 67% - заемный капитал, предоставленный в том числе Европейским инвестиционным банком. Еще 41 млн. евро был выделен государством в форме капитального гранта. Срок соглашения: 30 лет. Платежный механизм – прямая плата с пользователей (доходы поступают в распоряжение публичного партнера), плата за доступность в сочетании с платой за эффективность, куда включается и число пользователей (повышающий коэффициент), и качественные характеристики воды в реки (повышающий коэффициент), и уровень шума (понижающий коэффициент) и др. В данном случае риск спроса и социальный риск стороны несли совместно, в то время как экологический риск был передан полностью на сторону частного партнера. В рамках стратегии минимизации социальных рисков государственным контрагентом были проведены публичные слушания по проекту, открыта информация о проекте на ранних стадиях его выполнения, а частным партнером было принято обязательство предоставить не менее 12% новых рабочих мест местным жителям. В рамках минимизации экологического риска частный партнер внедрял систему контроля за качеством воды в реке, через которую строился мост, и в случае ее ухудшения был обязан за свой счет производить очистительные работы, а также подключал систему контроля за биологическим разнообразием животных и растений на территории, где проходила автомагистраль и за уровнем шума.

В результате реализации рассматриваемого ГЧП – проекта были ликвидированы аварийно-опасные участки дороги, что позволило на 19% сократить частоту возникновения ДТП на данном участке трассы, появился дополнительный мост через реку Шур, что на 30% позволило снизить транспортную нагрузку на единственный ранее существовавший виадук, а также было создано 478 новых рабочих места, при этом вероятные негативные эффекты на окружающую среду были сведены к минимуму.

Существуют в мировой практике и примеры реализации ГЧП – проекта для достижения стратегической цели государства по *обеспечению транспортной связанности территории страны* (столицы с близлежащими населенными пунктами, делового центра с окрестностями). Примечательно, что аналогичная цель зафиксирована в Комплексном плане расширения и модернизации магистральной инфраструктуры. Одной из иллюстраций ГЧП – проектов данной категории является ***проект строительства станций метрополитена в Мельбурне (Австралия).*** Форма ГЧП, соответствующая проекту – DBFM (Design – Build – Finance – Maintenance), срок реализации соглашения – 25 лет. Общая стоимость проекта 6.57 млрд. евро. Прямая государственная поддержка проекта составила 2.8 млрд. евро, оставшаяся сумма в 3.77 млрд. долларов распределялась между частным и заемным финансированием в пропорции 33% на 67% соответственно. Используемый в проекте платежный механизм – плата за доступность (сбором платы с пользователей занимался публичный партнер и данный показатель не был включен в расчет размера платы за доступность).

Проект предполагал создание пяти подземных станций метрополитена и возведение двухтрубного железнодорожного туннеля протяженностью в 9 км, который был призван соединить юго-восточное и западное направления Мельбурна. Риск спроса взяла на себя публичная сторона, однако как и любой инфраструктурный проект в сфере транспорта данный проект отличался значительными социальными и экологическими рискам, в первую очередь, связанным с недовольством местных жителей тем, что в пределах мест, где они проживают появятся железнодорожные пути и связанные с ними негативные эффекты (шум, загрязнение воздуха и т.д.), которые брала на себя частная сторона. Для смягчения данных рисков частным контрагентом было предпринято несколько мероприятий, например, в рамках стратегии минимизации социальных рисков частной стороной проведена серия публичных слушаний с участием местных жителей для презентации и обсуждения проекта с непосредственными стейкхолдерам. Более того, дизайн станций метро частный партнер разрабатывал совместно с местными жителями для максимального учета архитектурных и культурных особенностей конкретной локации, где располагалась данная станция. Также частный партнер обустроил безопасные пешеходные зоны, переходы, высадил 4650 новых деревьев в непосредственной близости от станций метрополитена, что способствовало улучшению привлекательности территории и повышению качества городской среды. Что касается стратегии минимизации экологических рисков, то частный партнер в рамках ГЧП – соглашения принял на себя обязательства по сокращению в 2 раза величины выбросов загрязняющих атмосферу газов, по получению как минимум пятой части от общего необходимого для обеспечения деятельности объекта объема энергии из возобновляемых источников, уменьшению нагрузки на природные ресурсы. Также частным контрагентом была разработана стратегия минимизации негативного воздействия на окружающую среду на этапе проведения строительных работ.

Таким образом, реализация данного ГЧП-проекта была ориентирована не только на решение транспортной проблемы города Мельбурна, но и на развитие городской среды, улучшение экологического состояния территории.

Отдельно отмечу, что аналогичные рассмотренному ГЧП-проекту ожидаемые результаты зафиксированы и в национальных проектах Российской Федерации, а именно повышение транспортной связанности территорий РФ (Комплексный план модернизации и развития магистральной инфраструктуры), рост качества городской среды на 30%, уменьшение вдвое количества городов Российской Федерации, имеющих неблагоприятную городскую среду, высадка 360 тонн семян хвойных пород деревьев с целью компенсации ущерба вырубки (национальный проект «Экология»).

Второй иллюстрацией ГЧП – проекта, также ориентированного на достижение национальной цели по обеспечению транспортной связанности территории страны, является ***проект создания скоростного железнодорожного сообщения между Парижем и коммуной Ренн (Франция).*** Форма государственно-частного партнерства, соответствующая данному проекту: DBFM (Design – Build – Finance – Maintenance). Совокупная стоимость проекта 3.1 млрд. евро, из которых 1.9 млрд. евро (или 61.3% в общей структуре финансирования) составил капитальный грант, 1.1 млрд. евро (или 35.5% в общей структуре финансирования) – заемное финансирование (провайдеры заемного капитала 12 коммерческих банков, а также Европейский инвестиционный банк), 100 млн. евро (или 3.2% в общей структуре финансирования) – частный капитал. Срок соглашения 25 лет, а предусмотренный платежный механизм – плата за доступность (сумма денежных средств, собранных с пользователей, поступала публичному партнеру и не была включена в расчет размера платы за доступность).

Риск спроса в рассматриваемом проекте был передан на сторону публичного партнера, в то время как социальный и экологический риски – на сторону частного партнера. С целью минимизации социальных рисков частным партнером изначально были проведены опросы населения относительно их отношения к планируемому проекту (анализ ответов респондентов подтвердил, что у населения существует потребность в данному объекте), встречи с общественностью, публичные презентации проекта, в ходе которых открывалась информация о проекте. Подготовительная работа с общественными группами происходила на протяжении 2 лет. Более того, частный партнер не только создал 10 000 новых рабочих мест, но также 8% подрядных работ заказывал у малого бизнеса. Что касается стратегии минимизации экологического риска, то частным партнером на этапе проектирования было проведено масштабное исследование экологической обстановки на территории, где изначально планировалось прокладывать железнодорожные пути, по итогам которого были выявлены локации с высоким уровнем биологического разнообразия, которые, как и особо охраняемые государством природные зоны, не должны были быть задеты в ходе реализации проекта. Непосредственно проект прокладывания маршрута разрабатывался на основе полученной по результатам исследования информации. Более того, частным партнером был организован специальный фонд для финансирования технологических решений, направленных на снижение объемов эмиссии выхлопных газов в атмосферу. Также последний брал на себя ответственность сотрудничать только с подрядчиками, которые докажут свое экологически ответственное поведение.

В результате реализации анализируемого проекта требуемое время для поездки из коммуны Ренн до Парижа сократилось в 2 раза, железная дорога, соединяющая столицу с пригородами, была интегрирована в единую национальную систему скоростного железнодорожного сообщения, было создано 10 000 новых рабочих мест, при этом негативное влияния на окружающую среду сведено к минимуму.

Механизм ГЧП активно применяется не только для развития внутренней связанности территории, но и для создания международных логистических путей с целью развития международного экспорта. Примечательно, что задача наращения объемов экспорта продукции российского производства, в том числе и путем автомобильных грузоперевозок, обозначена среди ожидаемых результатов исполнения национального проекта «Международная кооперация и экспорт». Одной из иллюстраций ГЧП – проекта данной категории является ***проект создания трассы A1*** протяженностью в 582 км в Польше, которая должна соединить крупнейший порт страны с польско-чешской границей и стать частью Трансевропейской автомобильной магистрали. Используемая форма ГЧП: BOT (Build – Operate – Transfer). Общая стоимость проекта 1.5 млрд. евро, при этом заемный капитал в структуре финансирования занимает 95%, а частный капитал 5%. Информации о выделении государственной поддержки не представлено. Срок эксплуатации 28 лет. Платежный механизм: плата за доступность в сочетании с платой за эффективность. Важно отметить, что собранные с пользователей денежные средства направляются в полном объеме публичному партнеру, а частный партнер, свою очередь, получает трансферт от публичного партнера, состоящий из двух частей – переменной выплате, основанной на числе проехавших по дороге транспортных средств, и платы за доступность, куда включены качественные показатели (в случае их нарушения публичная сторона применяет штрафные санкции, что снижает размер платежа). Риск спроса стороны несли совместно, а социальный и экологический риск – частный партнер самостоятельно. В этой связи, например, была создана и внедрена инициатива по вовлечению стейкхолдеров в реализацию проекта на высоком качественном уровне, предполагающая направление предложений заинтересованных лиц по улучшению эксплуатации объекта, уменьшению негативных эффектов на окружающую среду и т.д. на специально организованную цифровую платформу, где данные предложения агрегируются и впоследствии выносятся на общественное голосование для определения наиболее востребованной среди людей меры, чье исполнение затем обеспечивается финансированием со стороны частного партнера, а также разработана стратегия снижения шумового загрязнения, негативного воздействия на флору и фауну, расположенную вдоль автомобильной дороги, программы управления отходами, сокращения нагрузки на энергоносители.

Примечательно, что в ряде случае государство, стремясь одновременно и *повысить транспортную доступность* отдельных территорий (в основном для связи окраин городов с их центрами), и *сократить объем загрязняющих выбросов в атмосферу*, разрабатывает программы по развитию трамвайного сообщения. Для исполнения такого рода программ нередко в мировой практике прибегают к механизму государственного-частного партнерства. Одним из примером ГЧП – проектов, реализованных в данной области, является ***создание трамвайного маршрута в Барселоне (Испания).*** Форма ГЧП: DBFOT (Design – Build – Finance – Operate – Transfer). Общая стоимость проекта 217 млн. евро, из которых 45% было выделено Европейским инвестиционным банком, 37% - иными коммерческими финансирующими организациями, 11% составили собственные вложения частного партнера, а 7 % - субсидия со стороны государства. Срок эксплуатации: 28 лет. Платежный механизм: прямой сбор платы с пользователей, плата за доступность в сочетании с платой за эффективность, куда среди прочих включается и показатель количества пассажиров. Доходы, получаемые с пользователей, направлялись изначально публичному партнеру, который впоследствии рассчитывает величину выплаты и направляет ее частному партнеру. В плату за эффективность включалось число пассажиров. Таким образом, риск спроса стороны несли совместно, социальный риск стороны также несли совместно, а экологический риск был передан на сторону частного партнера.

При рассмотрении всех вышеприведенных кейсов прослеживается четкая тенденция включения энергетических (сокращение потребления энергии, полученной из не возобновляемых источников, переход на возобновляемую энергию и т.д.), водных (очищение водных ресурсов, уменьшение объемов загрязняющих выбросов в реки, озера и иные акватории и т.д.) аспектов, а также вопроса управления отходами (уменьшение объемов мусора, направляемого на полигон, переработка мусора для вторичного использования и т.д.) в стратегии минимизации экологических рисков на уровне мероприятий или методов осуществления. Однако механизм государственно-частного партнерства используется и для создания непосредственно объектов инфраструктуры, чья деятельность ориентирована на достижение обозначенных целей в области экологии. Ниже приводится несколько таких примеров. Примечательно, что предоставление населению независимо от места проживания стабильной электрической энергии, чистой воды, переход на техническую эксплуатацию источников возобновляемой энергии, и сокращение объемов потребления «традиционной» электроэнергии (из не возобновляемых источников), оздоровление водных объектов (уменьшение в 3 раза объема загрязняющих выбросов в реку Волгу, на 30% - в озеро Байкал), сокращение объемов мусора, направляемых на полигон, путем применения технологий переработки и ликвидации отходов являются зафиксированными ожидаемыми результатами от выполнения национальных проектов Российской Федерации, а именно «Комплексного плана расширения и модернизации магистральной инфраструктуры» и «Экологии» соответственно.

Первый ГЧП - проект, ориентированный на достижение национальной цели по *обеспечению населения стабильной электроэнергией* - ***воссоздания гидроэлектростанции Джон Харт в Канаде.*** В данном случае проект был приурочен к обеспечению стабильной электроэнергии населения провинции Британская колония. Применяемая форма соглашения: DBFM (Design – Build – Finance – Maintenance), срок соглашения 15 лет. Общая стоимость проекта: 721 тыс. евро, из которых 74% приходится на заемный капитал, а 26% на средства частного партнера. Указания о предоставлении государственной поддержки на выполнение проекта отсутствуют. Платежный механизм – плата за доступность в сочетании с платой за эффективность. Распределение рисков в анализируемом проекте происходило следующим образом: риск спроса отводился публичной стороне, социальный риск стороны несли совместно, а экологический риск полностью брала на себя частная сторона. В рамках минимизации социального риска была разработана и введена система управления качеством (29 показателей эффективности), на этапе проектирования была проведена презентация проекта, а также частный партнер обязывался принимать на работу не менее 40 % людей из числа местных жителей, повышать их квалификацию и предоставлять услуги профессиональной подготовки, и охватить программами наставничества более 40% всех работников гидроэлектростанции. В рамках минимизации экологического риска частный партнер брал на себя ответственность по очистке реки Камбелл, на которой располагается объект ГЧП, выпуску в реку личинок рыб для поддержания биологического разнообразия планктона, последующему мониторингу ее качества воды и биологического разнообразия.

Таким образом, в результате реализации данного ГЧП – проекта не только была построена электрическая станция мощностью 132.2 мегаватт для обеспечения стабильной электрической энергией 80 000 домохозяйств, но также созданы рабочие места для местных жителей, реализованы мероприятия по передачи знаний, опыта и компетенций от более опытного специалиста к начинающему, улучшено экологическое состояние реки Камбелла.

Реализация следующего ГЧП – проекта, ***строительство Каирской станции очистки сточных вод в Египте***, ориентирована на *обеспечение населения чистой водой* и *минимизацию объема загрязняющих выбросов в водные ресурсы* (реки, озера, моря и т.д.). Форма ГЧП, соответствующая данному проекту: DBFO (Design – Build – Finance – Operate). Срок соглашения: 20 лет. Общая стоимость проекта 482 млн долларов США, из которых 70% - заемный капитал, 30% - частный капитал. Государство предоставило банковскую гарантию под кредит. Платежный механизм – плата за доступность в сочетании с платой за эффективность, в расчет которой входит объем очищенной воды, качество очищенной воды и воды, сбрасываемой в Нил. Риск спроса взяла на себя публичная сторона, в то время как социальный и экологический риск – частная сторона. В этой связи, в частности, было создано 680 новых рабочих мест, включая 63 высококвалифицированных, применено «ноу-хау» решение для очистки реки Нил, ликвидирован сброс в реку 94 тон BOD5, 105 тон TSS, 135 тон COD5 и т.д.

Изначально мотивацией для разработки и реализации проекта была проблема нехватки питьевой воды в Египте. Существовавшая ранее система очистки сточных вод из-за низкого качества конечного продукта (воды, прошедшей процедуру очистки) не позволяла использовать его для орошения сельскохозяйственных угодий и городских зеленых зон, поэтому для этих целей использовалась вода, предназначенная для питья, что, в свою очередь, еще больше усугубляло проблему нехватки последней. В результате реализации данного проекта был расширен доступ к качественной питьевой воде для местного населения благодаря направлению ее в полном объеме на нужды граждан, а не на сторонние цели (орошение угодий, городских зеленых насаждений) и одновременно решен ряд социальных (стимулирование занятости) и экологических (очистка Нила) задач.[[167]](#footnote-167)

Еще один пример реализации ГЧП – проекта для национальной цели *по обеспечению населения качественной питьевой водой -* ***строительство опреснительного завода в Марокко.*** Форма ГЧП, соответствующая проекту: DBFOM (Design – Build – Finance – Operate – Maintenance). Общая стоимость проекта 309 млн. евро, из которых 86 млн. евро - заемные средства, а частные денежные вложения 28.67 млн. евро – частные вложения, а 195 млн. евро – государственная субсидия. Срок исполнения – 30 лет. Соглашением предусматривается гибридный платежный механизм, а именно плата за доступность в сочетании с платой за эффективность, основными параметрами которой является качество конечного продукта, его объем (количество кубических метров опресненной воды в день), величина объема закупки электроэнергии из не возобновляемых источников для снабжения объекта (чем меньше частный партнер потребляет энергии из не возобновляемых источников, тем больше составляет его размер выплаты от публичного партнера). Распределение рисков в анализируемом проекте происходило следующим образом: риск спроса был передан публичной стороне, социальный риск и экологический риск – частной стороне. Стратегия минимизации социального риска предполагала, как и в предыдущих проектах, открытие информации о ГЧП – проекте до непосредственного начала его исполнения, проведение встреч с местными жителями, в то время, как стратегия минимизации экологического риска предусматривала не только включение в ГЧП - соглашение экологических стандартов строительства, которые касались объемов загрязняющих выбросов, шумовых характеристик, вопроса обращения с мусором и которые частный партнер должен был выполнять в ходе возведения объекта, но и переход частного партнера на использование энергии для обеспечения деятельности завода, полученной из возобновляемых источников (в первую очередь, переход на солнечную энергию). Крайняя из названных выше мер коррелируется со стимулом частной стороны, предусмотренным платежным механизмом плата за эффективность в рассматриваемом проекте.

В результате реализации данного ГЧП – проекта к 2030 году планируется через использование производственных мощностей нового опреснительного завода не только обеспечить 2.3 млн. человек питьевой водой (20% из которых проживают в сельской местности), производить 125 000 кубических метров воды в день для нужд сельскохозяйственных угодий и туристической отрасли с соблюдением качественных показателей воды, предназначенной для таких целей, но и сократить объемы потребления не возобновляемой электроэнергии на 15%, в т.ч. благодаря переходу на электричество, полученное от энергии солнца.

Следующий ГЧП – проект – ***строительство Центра по утилизации органического мусора в Гонконге*** с суточной производственной мощностью в 1500 тонн, направлен на достижение национальной цели *по уменьшению объемов мусора, направляемого на полигон.* Соответствующая проекту форма ГЧП – DBOM (Design – Build – Operate – Maintenance), срок реализации проекта 15 лет. Совокупный объем финансирования составил 463.9 млн. евро, информация о структуре финансирования и размерах государственной поддержки недоступна. Используемый платежный механизм – плата за эффективность, в котором основными параметрами являются операционная деятельность (объем обработанного мусора за день – повышающий коэффициент), выполнение экологических стандартов (повышающий коэффициент) и стандартов безопасности (число аварийных ситуаций на производстве – понижающий коэффициент)).

В данном проекте риск спроса был передан публичному партнеру, а социальный и экологический риски – частному контрагенту. В рамках стратегии минимизации социальных рисков частный партнер осуществил открытие информацию о проекте на стадии проектирования, проводил на всех этапах реализации проекта встречи с местными жителями, в ходе которых в том числе обсуждались преимущества раздельного сбора и последующей обработки отходов, а также отводил 465 новых созданных рабочих мест местным жителям. Одновременно в рамках стратегии минимизации экологических рисков частный партнер принимал на себя обязательство по успешному прохождению национальной экологической сертификации инфраструктурных проектов, провел экологическую экспертизу состояния окружающей среды до начала осуществления проекта, просчитал величину вероятного оказания негативного воздействия на состояние окружающей среды на всех стадиях реализации проекта и на данной основе тщательного предварительного анализа выработал стратегии минимизации величины негативных эффектов, внедрил систему мониторинга объемов загрязнения воздуха на базе применения сквозных технологий. На этапе строительства были использованы экологически чистые материалы, реализована стратегия минимизации строительных отходов (повторное применение материалов, где это представлялось возможным, использование опалубки из материалов отличных от дерева), а на этапе эксплуатации объекта, во-первых, генерируемые в процессе производства сточные воды перед попаданием в общегородскую систему сточных вод проходили качественную внутреннюю очистку через систему фильтров, во-вторых, был осуществлен переход на производство и последующее использование (а также продажу избытков) возобновляемой электроэнергии (основанной на биогазе – побочном продукте от обработки органического мусора) для обслуживания внутренних нужд завода.

Таким образом, в результате исполнения рассмотренного ГЧП-проекта была на 35% снижена нагрузка на мусорные полигоны, повышена осведомленность населения о преимуществах раздельного сбора мусора, а также было создано 546 новых рабочих мест для местного населения, запущено производство возобновляемой энергии, основанной на самостоятельно полученном биогазе в процессе обработки органического мусора, для обслуживания внутренних нужд завода (избыточную произведенную возобновляемую энергию предполагается поставлять на национальный энергетический рынок).

Реже, чем в сфере здравоохранения, образования, экологии, энергетики, транспорта, однако обращаются к механизму государственно-частного партнерства и для достижения национальных целей в области культуры, например *обеспечения роста посещаемости объектов культуры.* Примечательно, что аналогичная цель зафиксирована и рамках национального проекта «Культура» Российской Федерации. Одной из иллюстраций ГЧП – проекта данной категории является ***проект реконструкции бывшей карантинной станции в Австралии***, расположенная на территории национального парка Харбор и представляющей историческую ценность. Соответствующая проекту форма ГЧП: ROT (Reconstruct – Operate – Transfer). Общая стоимость проекта 11.94 млн. евро (структура финансирования не раскрывается), а срок соглашения - 21 год. Информация о предоставлении государственной поддержки не представлена. Предусмотренный платежный механизм: прямой сбор платы с пользователей, т.к. частный партнер организовал на базе здания музей, трехзвездочный отель на 85 мест и туристический центр. Распределение рисков в проекте происходило следующим образом: риск спроса и экологический риск взял на себя частный партнер, а социальный риск стороны несли совместно. В этой связи, был разработан детальный план мероприятий по сохранению территории, несколько раз проводилась комиссионная оценка воздействия предстоящих реконструкционных работ на объект недвижимости, организовывались открытые встречи с заинтересованными группами, на которых были продемонстрированы результаты экспертных оценок и т.д.), частным партнером проводилась очистка береговой линии, а также водных объектов, расположенных на территории национального парка.

По итогам исполнения проекта в 2.5 раза увеличилась посещаемость объекта культуры как среди туристов, так и среди местных жителей. Такого результата удалось достичь благодаря эффективному управлению музеем с применением последних цифровых решений, а также использованию музея в качестве образовательной площадки для проведения различных образовательных мероприятий).[[168]](#footnote-168)

Еще одной перспективной сферой, в которой уже применяется инструмент государственно-частного партнерства для достижения национальных целей, является сфера информационных технологий. Например, во Франции был реализован ГЧП – ***проект по подключению 100% сельских поселений*** (как индивидуальных пользователей, так и юридических лиц) ***к Интернету*** с использованием оптоволоконного кабеля в рамках национальной цели по *обеспечению всех домохозяйств и компаний широкополосным подключением к Всемирной сети Интернет*. Примечательно, что аналогичная цель устанавливается национальным проектом Российской Федерации «Цифровая экономика», а именно предоставление доступа 13 958 населённым пунктам, всем государственным учреждениям социальной сфере в 85 субъектах РФ к Всемирной сети Интернет. Форма ГЧП, соответствующая данному проекту: DBFOM (Design – Build – Finance – Operate – Maintenance). Общая стоимость проекта: 900 млн. евро, срок исполнения 35 лет (строительная фаза - 6 лет). Платежный механизм: прямой сбор платы с телекоммуникационных компаний, оказывающих услуги Интернета на базе построенной частным партнером ИТ – инфраструктуры. Риск спроса был передан частному партнеру, в то время как социальный и экологический риски стороны несли совместно. В этой связи, например, частный партнер проводил профессиональную подготовку местных жителей по установленному перечню профессий, куда входит, например, специалист по подключению оптоволоконного кабеля, для их дальнейшей работы в рамках проекта (стимулирование создания рабочих мест для местных жителей). Кроме этого, по условиям соглашения до 380 созданных рабочих мест как минимум на 20% ставки должно было быть отведено местным жителям, длительное время находящимся без работы или ранее судимых граждан (программа социальной интеграции личности).

В результате реализации рассматриваемого ГЧП-проекта к 2022 году планируется подключить к Интернету 17 миллионов домохозяйств в сельских местностях, что позволит Франции подняться на лидирующие позиции в международном рейтинге по степени охвата населения широкополосным Интернетом, а также по заявлениям частного партнера достичь бесперебойного функционирования сети (без сбоев и технических неполадок в 99.5% случаев), и времени устранения неполадки в случае возникновения в течении в течении одного дня.

С целью обобщения информации по всем 30 рассмотренным выше кейсам была составлена сводная таблица с обозначением национальной цели, для достижения которой применялся инструмент государственно - частного партнерства, названия проектов, формы ГЧП, соответствующей проекту, объема и структуры финансирования, платежного механизма, а также распределения трех видов рисков - спроса, социального и экологического рисков между сторонами. Таблица приводится в Приложении 3. Отдельно стоит обратить внимание, что все разобранные в этой части работы ГЧП – проекты были направлены на осуществление качественных инвестиций в инфраструктуру, где не только непосредственно инфраструктура, но и конечная услуга не являлись самоцелью, а рассматривались лишь как средство получения максимального эффекта в контексте повышения качества жизни людей и сегодня, и через 30 лет. В таком случае применялась более широкая (комплексная) оценка воздействия инфраструктурного объекта на человека, которая, во-первых, включала все стадии реализации проекта (от проектирования, проведения строительных работ до эксплуатации объекта), а во-вторых, учитывала внешние экстерналии, также напрямую влияющие на качество жизни населения. Таким образом, все описанные выше проекты в конечном счете содействовали достижению одновременно нескольких национальных целей (например, не просто создание с минимальным негативным воздействием на окружающую среду медицинского центра, чья деятельность ориентирована на снижение смертности населения от определенных заболеваний, но и одновременно осуществление перехода медицинского учреждения на возобновляемую энергию, не просто строительство школы и оказание образовательных услуг в рамках повышения доступности и качества образования, но и развитие наставничества для увеличения социального капитала, не просто строительство автомагистрали, ликвидация аварийно-опасных участков дорог, но и улучшение качества городской среды) и обладали рядом отличительных характеристик. Во - первых, рассматриваемый подход к реализации проектов неизбежно отражался на распределении рисков как одной из ключевых характеристик государственно-частного партнерства. Так социальный (в 24 кейсах из 30 проанализированных) и экологический риск (в 29 кейсах из 30 проанализированных) передавались на сторону частного партнера, а риск спроса на сторону публичного партнера (в 22 кейсах из 30 проанализированных) или передавался в совместное управление частной и публичной сторонами (6 кейсов из 30 проанализированных). Что касается предусмотренного платежного механизма, то в таких проектах не делалась ставка на прямой сбор платы с пользователей (3 кейса из 30 проанализированных), а преимущественно использовалась либо плата за доступность (8 кейсов из 30 проанализированных) или гибридный платежный механизм (18 кейсов из 30 проанализированных) – плата за доступность в сочетании с платой за эффективность, куда в качестве параметров включались операционные, социальные, экологические показатели. В связи с тем, что риск спроса главным образом нес публичный партнер (в 22 кейсах из 30 проанализированных), в параметры платы за эффективность не всегда было включено число конечных пользователей (в 12 кейсах из 18, когда применялся механизм платы за эффективность, число пользователей не входило в расчет размера трансферта), а акцент был сделан на качественные, социальные и экологические показатели. Что касается контрактной формы ГЧП, то в рассмотренных примерах она соответствовала неконцессионным контрактам с точки зрения российского законодательства, т.е. использовались такие формы, как DBFOM (в 15 кейсах из 30 проанализированных), DBFM (в 7 кейсах из 30 проанализированных), DBFO (в четырех кейсах из 30 проанализированных), BOT/ROT (в пяти кейсах из 30 проанализированных) и др., но не применялись концессионные соглашения (форма BTO). Более того, в 13 кейсах из 30 рассмотренных проект имел прямую (в формате капитального гранта) или косвенную (в виде государственной гарантии под банковский кредит) государственную поддержку.

## 3.3. Рекомендации по результатам исследования

## 3.3. Рекомендации по результатам исследования

Проведенное исследование позволяет сформулировать следующие **рекомендации:**

**Во-первых,** в целях преодоления выявленных барьеров применения ГЧП как инструмента осуществления Нацпроектов, участвующим в них лицам (публичному и частному партнерам) еще на этапе структурирования проектов, следует согласовывать их параметры с целями и ожидаемыми результатами нацпроектов. В этой связи органу государственной власти при подготовке таких проектов ГЧП рекомендуется применять следующая структуру и основные параметры:

1. Форма проектов ГЧП – DBF(O)M;
2. Механизм возврата инвестиций частного партнера – гибридный платежный механизм, сочетающий плату за доступность и плату за эффективность. Выплачивается публичным партнером;
3. Оптимальное распределение рисков: совместное управление социальными и экологическими рисками, риском спроса – либо также совместное управление, либо его передача публичному партнеру.

Такая структура и параметры направлены на преодоление, во – первых, основного выявленного барьера использования ГЧП в качестве инструмента реализации национальных проектов, а именно *отсутствие ясного представления у частного партера относительного возврата вложенных инвестиций в такие проекты ГЧП,* во – вторых, на преодоление второго также ранее идентифицированного барьера - *незаинтересованность частного партнера в операционной фазе проекта вследствие получения основной прибыли еще на этапе строительства.* Принимая во внимание, что ключевой целью национальных проектов является не создание инфраструктуры, и даже не повышение качества отдельных услуг, а комплексное улучшение качества жизни людей, предлагаемая структура и параметры представляются наиболее приемлемыми для обеспечения баланса интересов публичного и частного партнера в случае использования ГЧП в рамках нацпроектов. Данный баланс создается путем передачи созданного объекта частному партнеру в собственность на срок действия соглашения о ГЧП с одновременной гарантией совершения трансферта (на ежегодной/ежемесячной основе) от публичного партера частному, состоящего из двух частей:

а). платы за доступность – выплачивается в случае, если объект инфраструктуры удовлетворяет установленным действующим законодательством РФ требованиям и показателям эксплуатации, установленным в соглашении о ГЧП;

б). платы за эффективность – выплачивается в случае достижения результатов проекта ГЧП, согласованных в соглашении о ГЧП и соответствующих (коррелирующийся) показателям и запланированным результатам нацпроектов (в расчет включаются операционные, социальные и экологические показатели (например, объем энергии, полученной из возобновляемых источников, для обеспечения нужд объекта инфраструктуры (повышающий коэффициент), снижение числа ДТП, зарегистрированных на участке автодороги ГЧП и снижение тяжести их последствий, включая смертность от ДТП, (повышающий коэффициент), увеличение количества видов оказываемой медицинской помощи в объекте здравоохранения, сокращение времени записи и улучшение доступа к получению такой помощи, сокращение среднее время ожидания приема у врача (повышающий коэффициент), улучшение качества воздуха, воды (повышающий коэффициент)). Размер платежа зависит от степени выполнения/перевыполнения установленных плановых значений, за недостижение предусматривается уплата штрафных санкций.

Отдельно подчеркну, что применение неконцессионной формы DBF(O)M допускается действующим законодательством Российской Федерации, а именно 224 – ФЗ от 13.07.2015 года.

Таким образом, ожидается, что внедрение предлагаемой модели ГЧП будет способствовать росту привлекательности частного инвестирования в проекты ГЧП, направленные на осуществление национальных проектов, вследствие формирования ясного понимания у частного партнера, как будет происходит возврат вложенных им инвестиций. Более того, использование предлагаемого платежного механизма будет способствовать повышению заинтересованности частного партнера в эксплуатационной стадии проекта, поскольку, входящая в платежный механизм, плата за эффективность предусматривает на этапе эксплуатации дополнительные выплаты частному партнеруза перевыполнение плановых значений, и штрафные санкции за недостижение изначально установленных значений показателей.

Основные параметры предлагаемой модели рекомендуется также добавить в материалы цифровой платформы «Росинфра» в раздел «Бизнесу», в функционал «Аналитика», по той причине, что согласно позиции Национального Центра ГЧП и Внешэкономбанка данная площадка в среднесрочной перспективе должна стать площадкой, соединяющей частный бизнес, консультантов, представителей публичной стороны, финансовых институтов в процессе инициирования и подготовки соглашений ГЧП (уже на сегодняшний день на платформе зарегистрировано 5399 отраслевых участников). Впоследствии предлагаемую структуру и основные параметры для ГЧП – проектов, ориентированных на достижение целей национального развития, рекомендуется также включить в цифровую модель государственно – частного партнерства, создание которой планируется для упрощения процедуры подготовки проектов с одновременным ростом их качества (вектор развития был озвучен в ходе Пленарной сессии на Российской неделе ГЧП 2019 года).

**Во-вторых**, представляется целесообразным вовлечение в процесс подготовки таких проектов ГЧП населения как главного их бенефициара, а также повышение информированности и открытости проектов ГЧП, осуществляемых для нацпроектов.

Как показал анализ зарубежного опыта, все из рассмотренных проектов, ориентированных на достижение целей развития, включали общественные обсуждения на этапе планирования проекта. Данная процедура призвана выявлять действительные актуальные потребности населения и направлять ограниченные ресурсы (включая финансовые) на удовлетворение именно таких потребностей. Более того, с позиции и частного, и публичного партнера рационально выявлять общественное мнение по проекту на стадии его планирования, нежели на этапе реализации, когда все основные инвестиции уже совершены, а созданный объект бойкотируется населением. Учитывая четко выраженную общественную направленность и значимость проектов ГЧП, что согласно научной литературе является их отличительной особенностью, предлагается целесообразным сделать процедуру общественных обсуждений (публичных слушаний) обязательной для ГЧП проектов.

Примечательно, что в Российской Федерации такая практика уже существует в рамках 44 - ФЗ и предусматривает проведение общественных обсуждений (публичных слушаний), если цена государственного контракта превышает 1 млрд. руб. Однако, в случае ГЧП проектов, учитывая их характерные особенности, привязка к цене соглашения не представляется обоснованной.

С целью уменьшения вероятности наступления рисков недобросовестного поведения в ходе проведения общественных слушаний, а также минимизации роста издержек и усложнения процедуры подготовки ГЧП – соглашений предлагается организовать данную процедуру в онлайн - формате через портал Госуслуг, а голосовать за или против реализации проекта смогут только люди, имеющие прописку в районе, где планируется исполнение проекта (непосредственные стейкхолдеры). Это позволит минимизировать угрозу участия в общественных обсуждениях подставных лиц, профессионально занимающихся срывом слушаний независимо от места выполнения проекта при их проведении в очном формате. Стоит отметить, что информация о месте регистрации каждого участника платформы уже имеется в базах данных Госуслуг (необходимый пункт при регистрации на платформе), в этой связи дополнительных издержек при аутентификации участника общественных обсуждений в онлайн формате не предвидится.

**В-третьих**, в целях преодоления следующего барьера применения механизма ГЧП как инструмента реализации национальных проектов, а именно *запрета учета факторов, влияющих на достижение целей развития, в российской Методике оценки эффективности проектов ГЧП и их сравнительного преимущества*, целесообразным представляется внести в нее корректировки​​​​​​​. Ее применение к таким проектам в действующей редакции создает риск, что проект, ориентированный на достижение целей развития, не пройдет процедуру сравнительного преимущества. В этой связи Министерству экономического развития РФ предлагается расширить Методику, включив в оценку:

(1) количество создаваемых в рамках проекта рабочих мест (как было продемонстрировано на примере зарубежного опыта абсолютное большинство ГЧП – проектов, направленных на достижение целей национального развития, включали конкретные плановые значения по данному показателю),

(2) для проектов в энергетической сфере, в сфере управления отходами, а также для проектов в транспортной сфере и иных сферах, где предусмотрено выполнение строительных работ, добавление сравнения проектов по экологическому классу, куда в первую очередь входит объем эмиссий CO2, качество воды в водоемах (в проектах, исполнение которых оказывает влияние на состояние водных ресурсов).

Включение обоих показателей базируется в т.ч. на текущих российских реалиях. Например, создание новых рабочих мест коррелируется с Национальной целью Российской Федерации и должно способствовать снижению безработицы в стране (на 2020 год прогнозируется ее рост до показателя в 6.7% - 8.9%). Включение же экологического показателя соответствует текущей национальной повестки, в т.ч. явно обозначенной в рамках национальных проектов РФ до 2024 года, а также будет содействовать выполнению Российской Федерацией обязательств по принятым международными документами, в т.ч. Парижской Конвенцией 2015 года. Таким образом, в результате расширение Методики ожидается рост качества реализуемых ГЧП – проектов, отобранных через так называемый ГЧП – фильтр.

**В-четвертых**, для стимулирования реализации качественных ГЧП – проектов, ориентированных на достижение целей развития, Министерству экономического развития РФ предлагается предусмотреть предоставление первоочередной государственной поддержки именно такого рода проектам, а при процедуре сравнения нескольких проектов применение повышающего коэффициента в отношении тех из них, чья реализация направлена на достижение одной или нескольких целей, обозначенных в национальных проектах. Как ожидается, данная мера должна способствовать росту качества разрабатываемых и впоследствии реализуемых проектов ГЧП.

**В-пятых**, в целях нивелирования следующего выявленного барьера, а именно *недостаточные условий для привлечения частного бизнеса в процесс реализации национальных проектов*, Правительству РФ предлагается предусмотреть налоговые льготы для частных партнеров, непосредственно занимающихся реализацией ГЧП – проекта, ориентированного на достижение целей нацпроектов, а так же разрешить частному партнеру рассчитывать амортизацию, исходя из срока эксплуатации объекта. Принимая во внимание, что создаваемые в рамках ГЧП объекты инфраструктуры часто относятся к десятой амортизационной группе, т.е. имеют срок полезного использования более 30 лет, в случае заключения ГЧП – соглашения на 25 лет, возникает ситуация, когда к истечению срока ГЧП – соглашения объект остается неамортизированным. В данном случае особую актуальность для частного партнера приобретает возможность применять ускоренную амортизацию объекта с помощью использования повышающих коэффициентов.

**В-шестых**, с целью преодоления следующего выявленного барьера применения механизма ГЧП как инструмента реализации национальных проектов, а именно отсутствие правил предоставления межбюджетных трансфертов регионам, учитывающих особенностей ГЧП – проектов Министерству финансов РФ совместно с Министерством экономического развития РФ рекомендуется разработать отдельный рамочный порядок по аналогии с Постановлением Правительства РФ от 13.09.2014 № 999 о предоставлении межбюджетных трансфертов регионам, который бы позволял направлять субъекту РФ заявку на выделение федеральных денежных средств на этапе принятого решения о выполнении проекта, но до фактического его подписания. Данная мера имеет особую актуальность для дотационных регионов (например, Севастополь), где возможности субъекта по самостоятельному финансированию проекта сильно ограничены, в связи с чем, они опасаются вступать в ГЧП – проекты, брать на себя обязательства в условиях отсутствия уверенности, что им будет выделен в конкретном объеме межбюджетный трансферт. Разработка отдельного рамочного порядка сможет не только стимулировать регион принимать участие в ГЧП – проектах, но и позволит в конечном счете повысить привлекательность проектов, как для частных инвесторов, так и для финансовых институтов (понимание, что обязательства публичного партнера обеспечены межбюджетным трансфертом). Необходимость принятия данной меры также обусловлено тем фактом, что реализация национальных проектов главным образом спущена на уровни регионов, следовательно, в таком контексте правила выделения межбюджетных трансфертов приобретают особое значение.

С целью апробации выработанных и описанных выше рекомендаций была проведена серия интервью с экспертами, ранее принимавшими участие в онлайн – опросе по методу Дельфи и обладающими необходимой теоретической подготовкой, знаниями, компетенциями, и значительным практическим опытом в сфере государственно – частного партнерства.

## 3.4. Серия экспертных интервью

Цель проведения интервью – апробация выработанных рекомендаций в процессе обсуждения проблемных вопросов с экспертами в сфере ГЧП.

Передо мной были поставлены следующие задачи:

1. Идентифицировать вероятные причины отсутствия прямого указания на механизм государственно - частного партнерства в структуре национальных проектов РФ и определить наличие/отсутствие потребности в нем;
2. Выявить вероятные причины расхождения экспертной позиции по вопросу потенциала применения ГЧП в отдельных национальных проектах, установленной по результатам проведения двухэтапного заочного анкетирования, с величиной внебюджетного финансирования, предусмотренного соответствующими программными документами;
3. Получить экспертное мнение о целесообразности применения предлагаемой структуры и основных параметров для ГЧП – проектов, ориентированных на достижение целей национального развития;
4. Определить позицию экспертов относительно:

а). введения обязательной процедуры общественных обсуждений (публичных слушаний) для ГЧП – проектов в РФ;

б). расширения Методики оценки эффективности проектов ГЧП и их сравнительного преимущества;

в). предоставления первоочередной государственной поддержки ГЧП – проектам, направленным на достижение целей, обозначенных в национальных проектах, а также применения повышающих коэффициентов к таким проектам при проведении сравнительной процедуры нескольких ГЧП – проектов;

г). принятия отдельного рамочного порядка направления межбюджетных трансфертов для ГЧП – проектов;

д). предоставления налоговых льгот частным партнерам, непосредственно занимающимися реализацией ГЧП – проекта, ориентированного на достижение целей национального развития.

С целью выполнения указанных выше задач для проведения серии экспертных интервью были разработаны вопросы, представленные в Приложении 4.

Респондентами в серии интервью, как отмечалось выше, являлись эксперты, ранее принимавшие участие в двухэтапном анкетировании по методу Дельфи. В совокупности было проведено 5 интервью с нижеперечисленными экспертами:

1. С Соколовым Максимом Юрьевичем, к.э.н., заведующим кафедрой «Государственного и муниципального управления» ВШМ СПБГУ, Вице – губернатором Санкт – Петербурга. Опыт в сфере ГЧП: более 16 лет. Интервью приводится в Приложении 5.
2. С Волковым Алексеем Николаевичем, директором Тверского филиала ГК «Автодор», участником концессионного проекта «M-11». Опыт в сфере ГЧП: 9 лет. Интервью приводится в Приложении 6.
3. С Ереминым Виктором Валерьевичем, лаборантом-исследователем СПБГУ, ст. преподавателем СЗИУ РАНХиГС при Президенте РФ, сотрудником Комитета по инвестициям Санкт-Петербурга. Принимал участие более, чем в 5 проектах ГЧП. Интервью приводится в Приложении 7.
4. С Семеновым Никитой Александровичем, начальником отдела экспертизы инвестиционных проектов в Комитете по экономической политике и стратегическому планированию СПБ. Опыт в сфере ГЧП: 5 лет.
5. С Глазуновым Олегом Алексеевичем, заместителем директора ГКУ «Ленавтодор». Опыт в сфере ГЧП: 6 лет.

Все предлагаемые рекомендации, обозначенные в пункте 3.3 настоящей работы, были обсуждены в процессе проведенных интервью и поддержаны экспертами.

# Заключение

В рамках настоящей квалификационной работы был рассмотрен вопрос применения механизма ГЧП в качестве одного из инструментов реализации национальных проектов РФ до 2024 года. Изначально в исследовании подробно разбирается эволюция понятия государственно-частного партнерства, сравниваются различные подходы к определению данного понятия, которых придерживаются международные организации и институты, зарубежные авторы, российские исследователи. В ходе анализа был сделан вывод, что единого верного и всеобъемлющего определения ГЧП на сегодняшний день не существует, однако глубокий анализ международных документов и актов, научных статей позволил выявить отличительные характеристики данной формы сотрудничества государства и частного бизнеса, а именно следующие: наличие долгосрочного контракта между публичной и частной стороной, приоритетная направленность на предоставление услуг населению в соответствии с согласованным стандартом, разделение рисков между сторонами, социальная направленность проектов ГЧП и привлечение финансовых ресурсов частного партнера. Более того, по итогам обобщения открытых источников информации было выделено три научных подхода к ГЧП: ГЧП как механизм осуществления капиталоемких проектов в условиях дефицита бюджетных средств, ГЧП как средство более эффективного оказания качественных услуг населению и ГЧП как инструмент для развития. Стоит отдельно отметить, что третий подход к ГЧП на сегодняшний день только формируется, появляются теоретические и практические предпосылки к тому, чтобы ГЧП рассматривалось в качестве инструмента для национального устойчивого развития. Проанализированный международный опыт реализации проектов показал, что уже имеются примеры структурирования и реализации ГЧП – проектов в новой парадигме, направленных не только и столько на непосредственное создание инфраструктурного объекта, сколько на достижение социальных и не инфраструктурных результатов. Более того, проведенный кейс – анализ, состоящий из 30 проектов ГЧП, данные по которым собранные мною из открытых источников информации, позволил определить отличительные характеристики «ГЧП – проектов нового поколения», которые впоследствии нашли свое отражение в предлагаемых рекомендациях.

Переходя к программным документам Российской Федерации, изначально в исследовании были проанализированы все тринадцать национальных проектов Российской Федерации. Ожидаемые результаты по каждому из них были сгруппированы на инфраструктурные, социальные, экологические и не инфраструктурные результаты с целью идентификации, для достижения каких конкретно целей, обозначенных в федеральных инициативах, может быть применен механизм государственно-частного партнерства, а также какой из ранее определенных трех подходов наиболее приемлем для использования в контексте национальных проектов. По итогам данной части исследования было выявлено, что в отличие от ранее исполняемых государственных проектов, в национальных проектах до 2024 года наблюдается безусловное смещение с непосредственного возведения инфраструктуры на ее ключевой эффект - улучшение качества жизни человека, что соответствует новой парадигме государственно-частного партнерства.

Однако для получения полной картины по национальным проектам настоящее исследование включает и рассмотрение приоритетных проектов Российской Федерации 2006 года, в т.ч. структуры финансирования, ожидаемых и действительно достигнутых результатов, а также причин недостижения заявленных целей. Далее приоритетные национальные проекты сопоставляются со второй версией национальных проектов со сроком реализации до 2024 года. Что касается последних, то по ним представляется детальная информация не только в разрезе классифицированных ожидаемых результатов, но также в разрезе объема и структуры финансирования, рассматривается вопрос, что может быть включено в понятие «внебюджетные источники». Более того, в свете того, что во время написания настоящей работы мировая экономическая ситуация претерпела существенные изменения, в работе описывается важность продолжения вложений в инфраструктуру особенно в кризисные периода. Все аргументы подкрепляются авторитетными источниками. Также анализируются благоприятные внешне экономические факторы для применения ГЧП в национальных проектах.

Для получения экспертного мнения по вопросам применения ГЧП в национальных проектах РФ в процессе исследования было проведено двухэтапное анкетирования, построенное по методу Дельфи. Респондентами выступали специалисты в сфере ГЧП, имеющие обширные и глубокие знания в предметной области, а также обладающие значительным практическим опытом реализации проектов. В ходе опроса экспертам было предложено, в т.ч. оценить возможность расширения потенциала ГЧП в российских реалиях с целью использования данного инструмента для решения более широкого круга задач, чем инфраструктурные, в т.ч. в рамках национальных проектов. Данная идея была поддержана высококвалифицированными специалистами. Также в ходе опроса ранее идентифицированные в процессе исследования барьеры для применения ГЧП как инструмента осуществления Нацпроектов были предложены для оценки экспертам. По итогу второго этапа анкетирования с помощью применения статистического инструментария были выделены наиболее ключевые барьеры, а именно:

* отсутствие ясного представления у частного партера относительного возврата вложенных инвестиций в ГЧП для целей осуществления национального проекта;
* запрет учета факторов, влияющих на достижение целей развития, в российской Методике оценки эффективности проектов ГЧП и их сравнительного преимущества;
* незаинтересованность частного партнера в операционной фазе проекта вследствие получения основной прибыли еще на этапе строительства
* правила предоставления межбюджетных трансфертов регионам, которые не учитывают особенностей ГЧП-проектов;
* недостаточные условия для привлечения частного бизнеса в процесс реализации национальных проектов.

Для преодоления данных барьеров по результатам исследования были выработаны следующие рекомендации:

1. Органу государственной власти при конструировании проектов ГЧП, ориентированных на достижение целей национальных проектов, применять следующая структуру и основные параметры:

а). Форма проектов ГЧП – DBF(O)M;

б). Механизм возврата инвестиций частного партнера – гибридный платежный механизм, сочетающий плату за доступность и плату за эффективность. Выплачивается публичным партнером;

в). Оптимальное распределение рисков: совместное управление социальными и экологическими рисками, риском спроса – либо также совместное управление, либо его передача публичному партнеру.

1. Сделать процедуру общественных обсуждений (публичных слушаний) обязательной для ГЧП проектов.
2. Министерству экономического развития РФ расширить Методику, включив в оценку:

а). количество создаваемых в рамках проекта рабочих мест;

б). для проектов в энергетической сфере, в сфере управления отходами, а также для проектов в транспортной сфере и иных сферах, где предусмотрено выполнение строительных работ, сравнение проектов по экологическому классу, куда в первую очередь входит объем эмиссий CO2, качество воды в водоемах (в проектах, исполнение которых оказывает влияние на состояние водных ресурсов).

1. Министерству экономического развития РФ предусмотреть предоставление первоочередной государственной поддержки проектам, ориентированным на выполнение национальных целей, а при процедуре сравнения нескольких проектов применение повышающего коэффициента в отношении тех из них, чья реализация направлена на достижение одной или нескольких целей, обозначенных в национальных проектах.
2. Правительству РФ предусмотреть налоговые льготы для частных партнеров, непосредственно занимающихся реализацией ГЧП – проекта, ориентированного на достижение целей нацпроектов, а также разрешить частному партнеру рассчитывать амортизацию, исходя из срока эксплуатации объекта.
3. Министерству финансов РФ совместно с Министерством экономического развития РФ разработать отдельный рамочный порядок по аналогии с Постановлением Правительства РФ от 13.09.2014 № 999 о предоставлении межбюджетных трансфертов регионам, который бы позволял направлять субъекту РФ заявку на выделение федеральных денежных средств на этапе принятого решения о выполнении проекта, но до фактического его подписания.

Все выработанные рекомендации были впоследствии обсуждены в процессе глубинных интервью с экспертами, имеющими и теоретическую базу, и практический опыт в сфере ГЧП и поддержаны ими.

# Список литературы

Федеральный закон от 13.07.2015 г. N 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве» [Электронный ресурс] // Сайт компании Консультант Плюс. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons\_doc\_LAW\_182660/", свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 10.02.20.

Bezançon X. 2000 ans d’histoire du partenariat public-privé . Pour la réalisation des équipements et services collectifs //Научная статья. – 2004. –– С.5– 7, 2004.

Budgeting and public expenditures in OECD countries 2019 [Электронный ресурс] // Сайт Организации экономического сотрудничества и развития. – Режим доступа: [www. read.oecd-ilibrary.org/governance/budgeting-and-public-expenditures-in-oecd-countries-2018\_9789264307957-en#page144](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/budgeting-and-public-expenditures-in-oecd-countries-2018_9789264307957-en#page144), свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 01.02.20.

Отчет о ходе выполнения национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» [Электронный ресурс] //Аналитический обзор Счетной Палаты РФ. – 2018. - С. 21-27.

Отчет о ходе выполнения национального проекта «Комплексный план развития инфраструктуры» [Электронный ресурс] //Аналитический обзор Счетной Палаты РФ. – 2018. - С. 19-29.

Отчет о ходе выполнения национального проекта «Малое и среднее предпринимательство, поддержка индивидуального предпринимательства» [Электронный ресурс] //Аналитический обзор Счетной Палаты РФ. – 2018. - С. 19-29.

Отчет о ходе выполнения национального проекта «Экология» [Электронный ресурс] //Аналитический обзор Счетной Палаты РФ. – 2018. - С. 33-38.

Белицкая А. Правовое регулирование государственно-частного партнерства// Научная статья – 2013. - С. 2-3.

Дерябина М. ГЧП: теория и практика. Вопросы экономики. Научная статья – 2008. - С. 5-6.

Сазонов В. Государственно-частное партнерство: гражданско-правовые, административно-правовые и финансово-правовые аспекты // Научная статья – 2014. - С. 2-3.

Инвестиции в инфраструктуру поддержат экономику [Электронный ресурс] // Сайт Высшей школы экономики. – Режим доступа: <https://iq.hse.ru/news/177666502.html>, свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 17.02.20.

Инфраструктура как драйвер экономического роста [Электронный ресурс] // Сайт Министерства экономического развития РФ. – Режим доступа: [www.old.economy.gov.ru/minec/press/news/201828034](http://www.old.economy.gov.ru/minec/press/news/201828034), свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 20.02.20.

Костарева Л.В. Проблемы реализации приоритетных проектов //Научная статья. – 2019. –– С.35– 37, 2015.

Маслова С.В. Государственно-частное партнерство как средство достижения Целей устойчивого развития: международные стандарты и национально-правовое регулирование. Монография. СПб: 2019. 296 стр.

Результаты выполнения национальных проектов РФ [Электронный ресурс] // Сайт российского медиахолдинга. – Режим доступа: /www.rbc.ru/economics/06/02/2019/5c598ccb9a7947731eea7477, свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 05.02.20.

Can PPP deliver better services?[Электронный ресурс] // Обзор ООН. – 2012. - С. 12-23.

Caulson A. Value for money in PFI proposals: a commentary on the UK Treasury Guidelines for public sector comparators //Научная статья. – 2008. –– С.3 – 4.

С. Сui. Review of studies on the public–private partnerships (PPP) for infrastructure projects //Научная статья. – 2018. –– С.5– 24, 2015.

Economic Commission for Africa. Assessing Regional Integration in Africa//Практическое руководство – 2005. - С. 43-52.

Edkins A. Contractual management in PPP projects: evaluation of legal versus relational contracting for service delivery //Научная статья. – 2006. –– С.82– 93.

Efficiency Unit, 2005. Vision and Mission Statements. //Аналитический обзор. – 2015. –– С.35– 43.

Engel E. Public-Private Partnerships: When and How”. // Научная статья – 2008. - С. 7-14.

ESCAP. Public-Private Partnershipsfor Sustainable Developmentin Asia and the Pacific//Практическое руководство – 2019. - С. 27-32.

Escombi E. PPP for Infrastructure//Научная статья. – 2018. –– С.41 - 45.

Estache A. Public-Private Partnerships in Transport //Научная статья. – 2007. –– С.23 – 31.

European Commission. Public Finances in EMU //Итоговая декларация. – 2003. –– С.12 – 13.

Forrer J. Public-Private Partnerships and the Public Accountability Question// Аналитический обзор – 2003. - С. 47-54.

Goldsmith H. Actors and innovations in the evolution of infrastructure //Научная статья. – 2015. –– С.7– 12, 2015.

Grimsey D. Public Private Partnerships: the Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance. // Научная статья – 2004. - С. 2-3.

Guidance for successful PPP[Электронный ресурс] // Обзор Европейской Комиссии. – 2003. - С. 24-65.

Heald D. The substance of accounting for public-private partnership//Научная статья. – 2003. –– С.217– 247.

HM Treasury. Partnerships for Prosperity: the Private Finance Initiative. //Итоговая декларация. – 1998. –– С.8 – 9.

Jeffrey S. Ending Africa’s Poverty Trap // Научная статья – 2004. - С. 17-24.

Jomo K. Public-Private Partnerships and the 2030 Agenda for Sustainable Development: Fit for purpose? //Научная статья. – 2006. –– С.6 – 7.

Legros P. Public-private partnerships: contract design and risk transfer//Научная статья. – 2017. –– С.21– 45.

Lewis M. Risk Management in Public-Private Partnerships// Научная статья статья – 2002. - С. 3-4.

Li B. An overview of public–private partnership //Научная статья. – 2003. –– С.53– 68.

Millward R. Private and Public Enterprise in Europe. Energy, Telecommunications and Transport//Научная статья. – 2005. –– С.11 – 15.

Maslova S. Achieving Sustainable Development Goals through Public Private Partnership: Critical Review and Prospects// International Journal of Innovation and Sustainable Development. 2020. Vol. 22, N 4. P. 288-312.

Overview of PPP experience [Электронный ресурс] // Сайт консультационного центр по вопросам государственно-частного партнерства в инфраструктуре. – Режим доступа: [www.ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/highwaystoolkit/6/pdf-version/1-21.pdf](http://www.ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/highwaystoolkit/6/pdf-version/1-21.pdf), свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 05.02.20.

Partnerships British Columbia // Научная статья. – 2003. –– С.5 – 6.

PFI and PF2 [Электронный ресурс] // Сайт национальной аудиторской конторы Великобритании. – Режим доступа: <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2018/01/PFI-and-PF2.pdf>, свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 08.02.20.

Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships [Электронный ресурс] // Сайт Организации экономического сотрудничества и развития. – Режим доступа: <https://www.oecd.org/gov/budgeting/oecd-principles-for-public-governance-of-public-private-partnerships.htm>, свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 11.02.20.

Private partnership in infrastructure [Электронный ресурс] // Сайт Всемирного Банка. – Режим доступа: [www. ppi.worldbank.org/content/dam/PPI/documents/H12019\_PPI-report\_small.pdf](https://ppi.worldbank.org/content/dam/PPI/documents/H12019_PPI-report_small.pdf), свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 01.02.20.

Program Information Document [Электронный ресурс] // Обзор Всемирного банка. – 2020. - С. 3-5.

Public-Private Partnerships [Электронный ресурс] // Сайт Международного валютного фонда. – Режим доступа: [www.imf.org/external/np/fad/2004/pifp/eng/031204.pdf](http://www.imf.org/external/np/fad/2004/pifp/eng/031204.pdf), свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 15.02.20.

Public-Private Partnerships: Reference Guide, Version 2.0. [Электронный ресурс] // Сайт Группы Всемирного банка. – Режим доступа: www.ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/public-private-partnerships-reference-guide-version-20, свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 13.02.20.k

Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships [Электронный ресурс] // Сайт Организации экономического сотрудничества и развития. – Режим доступа: www.acts. oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView. aspx?InstrumentID=275&Lang=en&Book=False, свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 11.02.20.

Savas E. Privatization and Public-Private Partnerships //Научная статья. – 2000. –– С.43– 45.

Sustainable infrastructure and finance [Электронный ресурс] //Аналитический обзор OOH. – 2016. - С. 25-28.

Tang L. A review of studies on Public–Private Partnership projects in the construction industry// Научная статья – 2010. - С. 23-30.

Tang L. A review of studies on Public–Private Partnership projects in the construction industry// Научная статья – 2010. - С. 23-30.

The Canadian Council for Public Private Partnerships. About PPP. //Аналитический обзор. – 2019. –– С.17 – 20.

The IMF and the Sustainable Development Goals [Электронный ресурс] // Обзор Международного валютного фонда. – 2016. - С. 1-2.

Транспортная инфраструктура «Славянка» [Электронный ресурс] // Сайт инвестиционной компании. – Режим доступа: http://spbinvestment.ru/ru/projects/avtomobilnye-dorogi-zhilogo-rayona-slavyanka1, свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 18.02.20.

# Приложение 1. Ожидаемые результаты от реализации национальных проектов

## 1.1. Национальный проект «Здравоохранение»

1. Ожидаемые результаты от национального проекта «Здравоохранение»

| Инфраструктурные | Социальные | Иные не инфраструктурные |
| --- | --- | --- |
| Создание 420 пунктов оказания амбулаторной помощи в области онкологии | Уменьшение показателя смертности среди граждан, относящихся к трудоспособной возрастной группе (для лиц мужского пола - с 16 до 65 лет, для лиц женского пола - с 16 лет до 60 лет) на 27.76% | Разработка 60 инновационных способов профилактики, обнаружения заболевания, лечения и восстановления |
| Возведение 18 референс-центров для организации исследований в области онкологических заболеваний | Уменьшение показателя смертности среди детей в возрасте до 1 года на 19.64% | Закупка и установка современного оборудования для диагностики, лечения, реабилитации пациентов, страдающих заболеваниями сердечно-сосудистой системы (609 медицинских центров), онкологическими заболеваниями (205 медицинских центров) |
| Возведение и реконструкция 40 детских медицинских центров | Уменьшение показателя смертности среди граждан от сердечных заболеваний и иных заболеваний кровеносно - сосудистой системы на 23.42% | Организация прохождения обучающих программ для медицинских специалистов в области детского здравоохранения (охват обучающей программы 52.5 тыс. детских медицинских специалистов) |
| Создание 114 аккредационно - симуляционных учреждений | Уменьшение показателя смертности в результате наличия неоплазий (опухолей), среди которых и злокачественные (раковые опухоли) на 7.7% | Организация 5000 интерактивных образованных программ и подготовка 1880 тыс. специалистов используя данные программы |
| Образование и введение в эксплуатацию 350 ФАПов, реконструкция 1200 ФАПов, создание 1300 мобильных пунктов предоставления медицинских услуг | Повышение степени информирования населения о методах диагностики и лечения онкологических заболеваний путем проведения информационной кампании (охват данной кампании 70% граждан в возрасте 18 лет и старше) | Устранение нехватки специалистов в пунктах оказания первичной медицинской помощи |
| Создание и подключение 85 субъектов Российской Федерации к единой электронной платформе, объединяющей все медицинские учреждения и цифровые сервисы граждан | Достижение всеобщего диапазона охвата населения программой прохождения профессионального медицинского осмотра с частотой не менее, чем 1 раз в год | Повышение эффективности деятельности пунктов оказания первой медицинской помощи (уменьшение показателя затраченного пациентами времени на ожидание приема медицинского специалиста, внедрение новых технологий для записи к медицинскому специалисту и т.д.); |
| Организация 78 площадок для взлета и посадки вертолета, используемого в медицинских целях |  | Достижение не менее, чем четырехкратного роста экспорта услуг в сфере медицины в расчете относительно базового 2017 года. |
| Создание и подключение 85 субъектов Российской Федерации к единой цифровой платформе телемедицины |  | Образование системы по защите прав пациентов |
|  |  | Подключение 750 медицинских учреждений к системе оценки качества оказываемых медицинских услуг |
|  |  | Проведение 135 тыс. приемов пациентов с использованием инновационной технологии телемедицины |
|  |  | Закупка недостающих медицинских изделий для 95% детских медицинских центров |
|  |  | Повышение степени информирования граждан иностранных государств о медицинских услугах, оказываемых на территории Российской Федерации |

Таблица подготовлена автором на основе данных Правительства РФ [Электронный ресурс], 2020.

## 1.2. Национальный проект «Образование»

1. Ожидаемые результаты реализации национального проекта «Образование»

| Инфраструктурные | Социальные | Иные не инфраструктурные |
| --- | --- | --- |
| Строительство 340 специализированных центров для обучения детей информационным технологиям | Охват 70% всех учеников по дополнительным образовательным направлениям, представленным в государственных школах, а также 70% молодых специалистов преподавательского состава (возрастная группа до 35 лет) программами наставничества | Обеспечение РФ места в десятке стран по наибольшему количеству национальных Университетов, включенных в глобальный рейтинг лучших 500 высших учебных учреждений в мире |
| Создание 230 новых мест в общеобразовательных учреждениях | Проактивная профессиональная ориентация 12 млн. детей из возрастной группы от 5 до 18 лет | Обеспечение Российской Федерации места в десятке лучших систем общего образования в мире по качеству подготовки |
| Создание 100 специализированных центров профессиональной подготовки | Формирование социально-ответственного и гармонично развитого общества | Организация 100 центров дополнительного образования на базе высших учебных заведений |
| Возведение 585 технопарков (в т.ч. мобильных для охвата детей из малых городов и сельской местности) |  | Устранение третьей смены в начальных и средних общеобразовательных учреждений в РФ |
| Создание единой цифровой платформы для координации всех участников волонтерского движения, оперативного сбора и моментального доступа к информации о каждом участнике |  | Привлечение в 70% общеобразовательных учреждения действующих ведущих работодателей в процесс разработки программ обучения (консультации для создания актуальных траекторий обучения, отвечающих потребностям современного общества) |
| Строительство 50 образовательных центров на территории стран-партнеров, процесс обучения в которых будет организован для детей и учителей на русском языке |  | Обновление дорожных карт 30 Университетов в соответствии с установленными национальными целями |
|  |  | Профессиональная подготовка 25 тыс. специалистов в области волонтерского движения |
|  |  | Оснащение 16 тыс. общеобразовательных учреждений современной материально-технической базой, необходимой для успешного освоения проходимого материала учениками (в т.ч. и в области цифровых технологий) |
|  |  | Повышения квалификации не менее, чем 50% преподавательского состава общеобразовательных учреждений по всей стране |
|  |  | Двукратный рост количества студентов - граждан иностранных государств, обучающихся в высших образовательных учреждениях, расположенных на территории Российской Федерации |
|  |  | Разработка и встраивание в систему образования процедуры сбора обратной связи от работодателей, принявших на вакантные места выпускников ВУЗов, относительно уровня их профессиональной подготовки, а также соответствия приобретенных навыков выпускников актуальным реалиям деловой, научной среды |

Таблица подготовлена автором на основе данных Правительства РФ [Электронный ресурс], 2020.

## 1.3. Национальный проект «Демография»

1. Ожидаемые результаты реализации национального проекта «Демография»

| Инфраструктурные | Социальные | Иные не инфраструктурные |
| --- | --- | --- |
| Создание 50 ледовых хоккейных арен и 4 центров для подготовки хоккеистов в регионах | Рост ожидаемой продолжительности здоровой жизни до отметки в 67 лет | Финансовая поддержка в форме систематических траншей (1 раз в месяц) для 1536 тыс. семей |
| Организация 106 искусственных футбольных полей | Рост на 5% числа рожденных детей в расчете на одну представительницу женского пола | Ипотечные кредиты по льготной ставке в размере 6% годовых для 185 тыс. семей |
| Строительство дошкольных учреждений в общей сложности на 255 тыс. мест для лиц младшего возраста (до 3-х лет) | Увеличение на 37.5% доли граждан РФ, приверженных здоровому образу жизни | Материнский капитал для 1.6 млн. семей |
|  | Рост на 49.5 % доли граждан РФ, занимающихся спортом на постоянной основе | Профессиональное обучение 230 тыс. женщин во время отпуска по уходу за детьми младшего возраста |
|  | Охват не менее 70% лиц старшего возраста ежегодными медицинскими осмотрами | Закупка и установка оборудования для 400 спортивных школ олимпийского резерва, 120 хоккейных спортивных школ |
|  |  | Профессиональная подготовка 45.05 тыс. специалистов в области спорта (тренеры и инструкторы) |
|  |  | Профессиональное обучение 450 тыс. лиц старшего поколения в возрасте от 60 – 65 лет для мужчин, от 55 – 60 лет для женщин |
|  |  | Организация пунктов по сдачи нормативов ГТО в 1760 муниципальных районах |
|  |  | Внедрение программы постоянного медицинского контроля за лицами старшего возраста, у которых были диагностированы заболевания, с охватом не менее 90% данной категории лиц |

Таблица подготовлена автором на основе данных Правительства РФ [Электронный ресурс], 2020.

## 1.4. Национальный проект «Культура»

1. Ожидаемые результаты реализации национального проекта «Культура»

| Инфраструктурные | Социальные | Иные не инфраструктурные |
| --- | --- | --- |
| Строительство 39 учреждений культуры в малых городах | Рост посещаемости населением учреждений культуры на 15% | Закупка и установка музыкального инвентаря в 1800 учреждений культуры |
| Реконструкция 30 учреждений культуры (15 находящихся в федеральном введении, 15 находящихся в введении субъектов РФ и МО), 526 объектов культуры, расположенных в сельской местности |  | Закупка и введение в эксплуатацию современного оборудования для демонстрации фильмов в 1200 кинотеатрах, находящихся в малых городах |
| Реставрация 40 детских театров, расположенных в регионах Российской Федерации |  | Повышение профессиональной квалификации 200 тыс. специалистов, занятых в сфере культуры |
| Строительство 15 учреждений по предоставлению услуг дополнительного образования и повышению профессиональной квалификации специалистов творческих профессий |  | Разработка 450 проектов в области организации экскурсий по музеям РФ с применением технологии дополненной реальности |
| Возведение 180 памятников воинской славы |  | Перевод в цифровой формат 48 тыс. литературных работ с последующим их добавлением в Национальную электронную библиотеку |
| Разработка и введение в эксплуатацию 500 концертных залов на основе технологии виртуальной реальности |  | Обновление материально-технической базы 660 библиотек, находящихся в введении муниципальных образований |
|  |  | Создание 48 выставок на базе музеев |
|  |  | Организация молодежного симфонического оркестра |
|  |  | Закупка и введение в эксплуатацию 600 мобильных культурных центров для жителей сельской местности |
|  |  | Перевод в цифровой формат 22 500 кинокартин |

Таблица подготовлена автором на основе данных Правительства РФ [Электронный ресурс], 2020.

## 1.5. Национальный проект «Безопасные и качественные автомобильные дороги»

1. Ожидаемые результаты реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги»

| Инфраструктурные | Социальные | Иные не инфраструктурные |
| --- | --- | --- |
| Установка 75 пунктов контроля габаритов и массы автомобильных средств на дорогах в 70 регионах Российской Федерации | Сокращение смертности в связи с совершенным дорожно-транспортным происшествием в 3.5 раза | Принятие 130 технических стандартов реализации дорожных инфраструктурных проектов |
| Повышение показателя инсталляций камер фото и видеофиксации на автомобильных дорогах на 111% по сравнению с 2017 г. |  | Закупка 9 375 млн. шт. «экспресс-тестов» для моментального медицинского освидетельствования водителей |
| Установка на 244 участках автомобильных дорог систем по управлению транспортными потоками, базирующиеся на технологии искусственного интеллекта |  | Закупка в размере 7.5 тыс. шт. оборудования для оперативной проверки безопасности автомобилей |
| Ремонт автомобильных дорог, находящихся в ведении субъектов Российской Федерации для обеспечения роста на 7.8 % доли их соответствия установленным нормативным стандартам |  | Введение в эксплуатацию автоматизированной системы для обеспечения тахографического контроля водителей транспортных средств |
| Ремонт автомобильных дорог, находящихся в ведении Министерства обороны Российской Федерации для обеспечения роста на 26% доли их соответствия установленным нормативным стандартам |  | Уменьшение на 10% доли перегруженных федеральных и региональных автомобильных дорог |
|  |  | Уменьшение вдвое числа аварийно-опасных участников, локализованных на автомобильных дорогах |

Таблица подготовлена автором на основе данных Правительства РФ [Электронный ресурс], 2020.

## 1.6. Национальный проект «Жилье и городская среда»

1. Ожидаемые результаты реализации национального проекта «Жилье и городская среда»

| Инфраструктурные | Социальные | Иные не инфраструктурные |
| --- | --- | --- |
| Возведение 120 млн. кв. метров жилого назначения | Рост качества городской среды на 30% | Снижение показателя процентной ставки, предусмотренной по ипотечному кредиту, в среднем до отметки в 7.9% годовых |
| Реконструкция 31 тыс. общественных пространств | Уменьшение вдвое количества городов Российской Федерации, имеющих неблагоприятную городскую среду | Добавление 50.3 тыс. га земель для жилой застройки |
|  | Замена жилой площади для 530.9 тыс. человек, проживающих в непригодных условиях | Ликвидация контрактов с долевым участием |
|  | Охват 30% населения МО, где осуществляется проект, нацеленный на улучшение городской среды, голосованием с целью принятия коллективного решения | Внесение изменений в 104 нормативных акта и разработка 115 технических стандартов с целью обеспечения использования застройщиками новых технологий и лучших практик в процессе строительства |
|  |  | Уменьшение административных барьеров для застройщика, в частности, сокращение до 5 рабочих дней периода предоставление застройщику необходимых разрешений для создания и введения в эксплуатацию инфраструктурных объектов, до 30 дней периода проведения технических экспертиз, сокращение количества административных процедур с одновременным переводом всех необходимых административных процедур в полном объеме в электронный формат. |
|  |  | Переход к предоставлению ипотеки в электронном формате |

Таблица подготовлена автором на основе данных Правительства РФ [Электронный ресурс], 2020.

## 1.7. Национальный проект «Экология»

1. Ожидаемые результаты реализации национального проекта «Экология»

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Инфраструктурные | Социальные | Экологические | Иные не инфраструктурные |
| Строительство с последующим вводом в эксплуатацию 7 комплексов по переработке и ликвидации отходов, относящихся к первому и второму классу опасности | Устранение обнаруженных по состоянию на 01.01.2018 года незаконных свалок в городах в полном объеме | Уменьшение на 22% объема загрязняющих выбросов в воздух | Сокращение размера потерь, выраженных в денежной форме, в результате лесных пожаров в 2.5 раза |
| Строительство 89 водопропускных систем, расположенных на реке Волге | Качественное улучшение питьевой воды доступной гражданам РФ | Уменьшение в 3 раза объема загрязняющих выбросов в реку Волгу, на 30% - в озеро Байкал | Установка систем фильтрации воды на Байкале |
| Создание на озере Байкал 18 км сооружений инженерной защиты |  | Шестикратный рост свободных от мусора береговых линий | Образование 24 особо охраняемых зон |
| Разработка и внедрение цифровой системы контроля уровня загрязнения воздуха |  | Освобождение от мусора 281 км водных объектов РФ | Разработка и внедрение экологических стандартов, предусматривающих использование передовых технологий и наилучших практик в целях сокращения вредоносных выбросов в атмосферу |
|  |  | Высадка 360 тонн семян хвойных пород деревьев с целью компенсации ущерба вырубки | Закупка и предоставление необходимой техники организациям, осуществляющим восстановительные лесные работы |
|  |  | Выпуск в воды Байкала 753 млн. личинок уникальных представителей водного мира | Закупка и предоставление уполномоченным службам государственного аппарата необходимой техники для оперативной ликвидации очагов возникновения лесных воспламенений |

Таблица подготовлена автором на основе данных Правительства РФ [Электронный ресурс], 2020.

## 1.8. Национальный проект «Наука»

1. Ожидаемые результаты реализации национального проекта «Наука»

| Инфраструктурные | Социальные | Иные не инфраструктурные |
| --- | --- | --- |
| Строительство 15 научно-образовательных центров, соответствующих мировым стандартам | Достижения показателя количества ведущих специалистов в области науки, осуществляющих деятельность на территории Российской Федерации, до отметки в 30.8 тыс. человек | Вхождение Российской Федерации в пятерку стран мира по проведению исследований и наличию инновационных разработок в ряде конкретных научных областях, закрепленных в Стратегии научно-технологического развития РФ (например, в области высоких технологий, добывающей промышленности, медицины, сельского хозяйства, телекоммуникаций и т.д.) |
| Строительство 35 научных центров со специализацией на сельском хозяйстве |  | Модернизация 50 процентов оборудования организаций, на базе которых проводятся научные исследования и создаются прорывные разработки |
| Строительство 14 центров в рамках научно-технологической инициативы |  | Проведение 238 морских экспедиций в научно-исследовательских целях |
| Создание 250 научных лабораторий |  | Получение 100 инновационных разработок в сфере сельского хозяйства |
|  |  | Разработка 140 прорывных технологий для внедрения их использования в секторе реальной экономики |
|  |  | Профессиональная подготовка 10 000 человек в области научно-технического развития |
|  |  | Публикация 4000 статей по профилю научно-технологического развития в изданиях с первого по второй квартили |
|  |  | Добавление 500 российских журналов в области науки в базы данных мирового уровня |

Таблица подготовлена автором на основе данных Правительства РФ [Электронный ресурс], 2020.

## 1.9. Национальный проект «Малое и среднее предпринимательство, поддержка индивидуального предпринимательства»

1. Ожидаемые результаты реализации национального проекта «Малое и среднее предпринимательство,, поддержка индивидуального предпринимательства»

| Инфраструктурные | Социальные | Не инфраструктурные |
| --- | --- | --- |
| Строительство 100 специальных центров «Мой бизнес» на территории Российской Федерации | Обеспечение роста показателя численности граждан, занятых в малом и среднем предпринимательстве, а также в сфере индивидуального предпринимательства на 30% | Рост процента экспорта, приходящегося на продукты малого и среднего предпринимательства, а также индивидуального предпринимательства в общей структуре несырьевого экспорта государства на 16.28 %. |
| Строительство 129 технопарков на территории субъектов Российской Федерации |  | Повышение вклада малого и среднего предпринимательства в экономику Российской Федерации (в структуре ВВП) на 45.7% |
| Разработка и ввод в техническую эксплуатацию электронного портала с целью оказания информационно-аналитической поддержки компаниям и частным инвесторам, действующих на территории Российской Федерации |  | Предоставление 450 тыс. человек подготовки по профильным предметам в области предпринимательства (основы введения бизнеса, финансы и т. д) |
| Создание мобильного приложения для организации деятельности самозанятых и подключение 4 субъектов Российской Федерации к его применению в рамках пилотного тестирования |  | Профессиональная подготовка 3900 менторов для оказания последними впоследствии профильной поддержки представителям малого, среднего и индивидуального предпринимательства |
|  |  | Внедрение особого порядка налогообложения для самозанятых во всех регионах Российской Федерации |
|  |  | Добавление 60 тыс. представителей малого и среднего бизнеса в специальный реестр для заключения впоследствии контрактов с крупнейшими заказчиками |
|  |  | Разработка и внедрение инструментов, предоставляющих возможность представителям малого и среднего бизнеса участвовать на фондовом рынке |

Таблица подготовлена автором на основе данных Правительства РФ [Электронный ресурс], 2020.

## 1.10. Национальный проект «Цифровая экономика»

1. Ожидаемые результаты реализации национального проекта «Цифровая экономика»

| Инфраструктурные | Социальные | Иные не инфраструктурные |
| --- | --- | --- |
| Строительство 50 центров по подготовке кадров в области цифровой экономики по ускоренной программе | Предоставление доступа 13958 населённым пунктам доступа к Всемирной сети Интернет | Профессиональная подготовка 270 тыс. специалистов в области цифровой экономики |
| Создание 76 инфраструктурных объектов для выполнения прикладных проектов по учебным профилям «Математика», «Информатика», «Технология» | Переход 5000 ФАПов на оказание стандартных цифровых услуг для граждан | Профессиональная подготовка 120 тыс. специалистов в области информационных технологий |
| Строительство 5 международных центров, на базе которых будут реализовываться исследования, происходить обмен опытом и наилучшими практиками, а также предоставляться услуги по обучению и повышению квалификации в области математики, информатики, физики | Переход 8000 учреждений в сфере образования на оказание стандартных цифровых услуг для граждан | Обеспечения охвата программой повышения компетенций в области цифровых технологий 10 млн. граждан Российской Федерации |
| Строительство 8 центров со специализацией на анализе данных |  | Принятие федерального закона как регуляторной базы для цифровой экономики |
| Создание цифровой системы «Федеральный портал пространственных данных» |  | Снижение времени восстановления функционирования информационных систем в результате кибератак до 1 часа |
| Создание цифровой системы «Интернет вещей» |  | Организация 30 экспериментальных площадок, используя мощности учебных заведений, для выполнения прикладных проектов по учебным профилям «Математика», «Информатика», «Технология» |
| Строительство 8 центров по предупреждению возникновения кибератак и оперативного устранения последствий кибератак в случае их возникновения |  | Разработка единых стандартов и качественных показателей для центров по анализу данных |
| Образование электронной системы взаимодействия силовых служб Российской Федерации в соответствии со стандартом LTE-450 |  |  |
| Разработка и введение в эксплуатацию государственной единой облачной платформы |  |  |
| Создание информационной системы по автоматическому мониторингу функционирования сетей, находящихся в общем доступе |  |  |
| Подключение системы 5G в 10 городах Российской Федерации |  |  |
| Предоставление доступа всем государственным учреждениям социальной сфере к Всемирной сети Интернет в 85 субъектах Российской Федерации |  |  |

Таблица подготовлена автором на основе данных Правительства РФ [Электронный ресурс], 2020.

## 1.12. Национальный проект «Производительность труда и поддержка занятости»

1. Ожидаемые результаты реализации национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости»

| Инфраструктурные | Социальные | Иные не инфраструктурные |
| --- | --- | --- |
| Строительство 65 центров компетенций | Увеличение в 6 раз числа работников, занимающих руководящие должности, которые успешно завершили образовательные программы, нацеленные на увеличение производительности труда | Увеличение в 10 раз числа предприятий среднего и крупного бизнеса, задействованных в исполнении национальных проектов и осуществляющих деятельность в секторах национальной экономики отличных от сырьевых |
| Образование 952 потоков-образцов основных продуктов |  | Увеличение в 3.5 раза годовой производительности труда в предприятиях среднего и крупного бизнеса, осуществляющих деятельность в секторах национальной экономики отличных от сырьевых |
|  |  | Увеличение в 80 раз числа предприятий, охваченных проектом по внедрению автоматизированных процессов и цифровых решений в организацию деятельности экономического субъекта |
|  |  | Техническое обновление 90 центров занятости граждан |
|  |  | Привлечение 82820 граждан на цифровую платформу по обмену лучшими практиками в области увеличения производительности труда |
|  |  | Установка стандартов подготовки специалистов по учебным дисциплинам «Бережливое производство», «Научная организация труда» |
|  |  | Участие 1800 работников предприятий в стажировках за рубежом с целью изучения лучших практик |
|  |  | Профессиональная подготовка 4350 менторов для организаций, входящих в субъектный состав исполнителей федеральной инициативы |

Таблица подготовлена автором на основе данных Правительства РФ [Электронный ресурс], 2020.

## 1.12. Национальный проект «Международная кооперация и экспорт»

1. Ожидаемые результаты реализации национального проекта «Международная кооперация и экспорт»

| Инфраструктурные | Социальные | Иные не инфраструктурные |
| --- | --- | --- |
| Образование 25 лабораторий, имеющих международную аккредитацию ILAC | Участие 320 экономических субъектов в программах, направленных на развитие конкурентоспособности промышленной продукции российского происхождения | Увеличение на 85% значения объёма экспорта продукции, относящейся к категории отличной от сырьевой и энергетической |
| Создание и открытие 6 пунктов по работе с оптовой продукцией, произведенной на экспорт |  | Увеличение в 2 раза значения объема экспорта товаров, относящихся к категории агропромышленного комплекса |
| Формирование цифровой платформы «Одно окно» с использованием технологий Российского экспортного центра |  | Увеличение на 73% значения объема экспорта услуг |
| Создание единого национального центра со специализацией на экспертно-аналитической работе по вопросам экспорта российской продукции |  | Увеличение вклада в национальный ВВП совокупного экспорта услуг, а также товаров, относящихся к категориям обрабатывающей промышленности, сельского хозяйства на 3.9% |
|  |  | Обеспечение роста на 50% значения объема товарооборота в результате установления торговых отношений с государствами, входящими в Евразийский экономический альянс |
|  |  | Формирование 100 программ, нацеленных на развитие конкурентоспособности аграрно-промышленной продукции российского происхождения |
|  |  | Расширение круга делегатов Министерства сельского хозяйства Российской Федерации путем добавления в их число 50 специалистов из аграрно-промышленной области |
|  |  | Добавление видов услуг в общий спектр услуг, предоставление которых происходит в рамках общего рынка стран Евразийского экономического союза |
|  |  | Введение новой усовершенствованной версии экспортного образца (2.0) как минимум на территории 75 регионов Российской Федерации |
|  |  | Формирование Российской промышленной зоны |
|  |  | Переход на использование цифровых технологий в разрезе оборота документов на всей логистической цепочки внешней торговли Российской Федерации |
|  |  | Обеспечение отгрузки на систематической основе на экспорт 1000 тыс. тонн аграрной продукции, транспортированной маршрутным путем |
|  |  | Обеспечение участия в глобальных мировых экспозициях как минимум 30 национальных экономических субъектов, производящих аграрно-промышленную продукцию |
|  |  | Уменьшение финансовых институциональных барьеров развития международного экспорта (в т.ч. в этой связи увеличение числа оснований для использования налоговой ставки на добавленную стоимость размером в нуль процентов, а также упрощение финансового мониторинга) |

Таблица подготовлена автором на основе данных Правительства РФ [Электронный ресурс], 2020.

## 1.13. Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры

1. Ожидаемые результаты реализации Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры

| Инфраструктурные | Социальные | Не инфраструктурные |
| --- | --- | --- |
| Создание 729 км дорог на территории Российской Федерации в рамках развития транспортного направления «Европа - Западный Китай» | Предоставление населению РФ независимо от места проживания стабильной электрической энергии | Обеспечение Российской Федерации вхождения в ТОП- 50 стран (используя показатель LPI (Logistics Performance Index)) по эффективности организации логистики для транспортировки грузов |
| Создание 97 км дорог, предназначенных для движения автомобильного транспорта, с целью совершенствования транспортной связи между столицей Российской Федерации и городом Самара | Увеличение на 38 % доли региональных гражданских авиаперевозок без требуемой пересадки в столице в общей структуре гражданских авиаперевозок по территории Российской Федерации | Электрификация маршрутные направлений «Запад-Восток», а также «Север – Юг» |
| Возведение части частной автомобильной трассы «Меридиан», проходящей по территории Российской Федерации |  | Увеличение в 8 раз объемов товаров, проходящих через Северный морской путь |
| Возведение угольного терминала «Лавиа» |  | Освоение новых источников получения энергии на возобновляемой основе и введение в эксплуатацию систем, функционирующих на базе данных энергетических источниках |
| Создание и модернизация инфраструктуры водной гавани Диксон, а также портов в непосредственной близости от Пайяхского и Северо-Пайяхского месторождений нефти |  | Сдержанный совокупный прирост объема энергопотребления на уровне 6% |
| Организация международного грузопассажирского морского района с локацией в городе Пионерский |  | Уменьшение на 12% количества избыточных мощностей энергетического сектора |
| Организация сухогрузного района на базе российской водной гавани «Тамань» |  | Охват 70 субъектов РФ программой подключения к цифровой технологии, предоставляющей возможности контролировать состояние энергетических систем и регулировать отдельные параметры соответствующих систем, в т.ч. в автономном режиме с использованием искусственного интеллекта |
| Строительство и введение в эксплуатацию 8 новых ледоколов на смену устаревшим моделям |  | Уменьшение на 20% числа аварий, произошедших на электростанциях и вызванных техническими неисправностями |
| Ремонт 308 км дорог, предназначенных для подъезда автомобилей к водным морским гаваням России |  |  |
| Создание 708 км скоростных дорог, предназначенных для движения автомобильного транспорта в рамках формированию транспортной сети, соединяющей региональные и экономические центры России |  |  |
| Создание (модернизация) 958.8 км дорог, предназначенных для движения автомобильного транспорта и находящихся в введении Федерации |  |  |
| Создание 32 мостов, предназначенных для движения автомобильного транспорта и находящихся в введении Федерации |  |  |
| Создание высокоскоростных путей железной дороги от пункта Железнодорожный до пункта Гороховец |  |  |
| Создание гидроузлов на реке Волга и на реке Дон соответственно |  |  |
| Модернизация водных сооружений, расположенных на канале имени Москвы |  |  |
| Проведение ремонтных работ 68 сооружений авиационной инфраструктуры, расположенных на территории 66 воздушных гаваней страны |  |  |
| Модернизация станций железнодорожных вокзалов |  |  |
| Организация морской базы на берегу Баренцево |  |  |
| Создание теплоэлектростанций в размере пяти единиц разных видов |  |  |
| Техническая модернизация трех электрических подстанций |  |  |
| Создание семи электрических подстанций |  |  |
| Расширение существующей сети воздушных линий и линий электропередач |  |  |
| Разработка и внедрение не менее 2 технологий, позволяющих с высокой долей точности идентифицировать вероятность выхода из строя оборудования электростанций, проводить аналитику текущей ситуации и определять масштаб возможных последствии в случае возникновения неблагоприятного обстоятельства |  |  |
| Создание трех газораспределительных станций и одной компрессорной станции |  |  |
| Создание одного газопровода-отвода, одного нефтепровода-отвода, техническая модернизация нефтепроводов, обеспечивающих сырьем нефтеперерабатывающие предприятия, расположенные в Краснодарском крае |  |  |
| Создание пункта отгрузки конденсата |  |  |
| Разработка и внедрение цифровой технологии с применением искусственного интеллекта, предоставляющей возможности контролировать состояние энергетических систем и регулировать отдельные параметры соответствующих систем, в т.ч. в автономном режиме |  |  |

Таблица подготовлена автором на основе данных Правительства РФ [Электронный ресурс], 2020.

# Приложение 2. Форма для экспертного опроса

1. **Укажите, пожалуйста, в какой сфере Вы заняты в настоящее время. Отметьте единственный вариант\*:**

* Государственная служба
* Частный бизнес
* Финансово-банковская сфера
* Научная сфера
* Преподавательская сфера
* Другое \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. **Ваш профессиональный опыт в сфере государственно - частного партнерства составляет\*:**

* ≤ 5 лет
* 6 – 10 лет
* 11 – 15 лет
* ≥ 16 лет

1. **Укажите, пожалуйста, в скольких проектах ГЧП Вы принимали участие. Отметьте единственный вариант\*:**

* Ни в одном
* ≤ 3
* 3 - 5
* ≥ 5

**Для вопросов 4-6 оцените, пожалуйста, по 5-балльной шкале, насколько Вы согласны с нижеперечисленными утверждениями, где 1 = «полностью не согласен», а 5 = «полностью согласен». Обведите единственную цифру в каждой строке\*.**

1. **На сегодняшний день в Российской Федерации ГЧП используется как:**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Полностью не согласен | Скорее не согласен, чем согласен | Не имею определенного мнения | Скорее согласен, чем не согласен | Полностью согласен |
| механизм осуществления капиталоемких проектов в условиях дефицита бюджетных средств | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| средство более эффективного оказания качественных услуг населению | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| как инструмент для развития | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |

1. ***«*ГЧП может являться одним из инструментов реализации национальных проектов Российской Федерации до 2024 года»**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Полностью не согласен | Скорее не согласен, чем согласен | Не имею определенного мнения | Скорее согласен, чем не согласен | Полностью согласен |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |

1. **Механизм ГЧП может быть применен в рамках национальных проектов для решения:**

|  | Полностью не согласен | Скорее не согласен, чем согласен | Не имею определенного мнения | Скорее согласен, чем не согласен | Полностью согласен |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| инфраструктурных задач (например, строительство медицинского центра, завода по сортировке и переработке отходов и т.д.) | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| не инфраструктурных задач (например, профессиональная подготовка медицинских специалистов в области детского здравоохранения, повышения квалификации преподавательского состава общеобразовательных учреждений) | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| социальных задач (например, снижение смертности в результате ДТП, увеличение доли граждан, систематически занимающихся спортом) | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| экологических задач (например, сокращение количества выбросов в атмосферу, уменьшение уровня загрязнения водных объектов) | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |

1. **Оцените, пожалуйста, по 5-балльной шкале, какова, по Вашему мнению, вероятность обращения к механизму ГЧП в каждом национальном проекте, где 1 = «очень низкая», а 5 = «очень высокая». Обведите единственную цифру в каждой строке\*.**

|  | Очень низкая | Низкая | Средняя | Высокая | Очень высокая |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Здравоохранение | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Образование | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Демография | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Культура | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Безопасные и качественные автомобильные дороги | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Жилье и городская среда | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Экология | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Наука | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Цифровая экономика | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Производительность труда и поддержка занятости | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Международная кооперация и экспорт | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |

1. **Оцените, пожалуйста, по 5-балльной шкале, степень влияния нижеуказанных барьеров на применение механизма ГЧП в национальных проектах, где 1 = «очень низкая», а 5 = «очень высокая». Обведите единственную цифру в каждой строке\*.**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Очень низкая | Низкая | Средняя | Высокая | Очень высокая |
| Нехватка свободных финансовых ресурсов у частного бизнеса | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Отсутствие ясного представления у частного партера относительного возврата вложенных инвестиций в ГЧП для целей осуществления национального проекта | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Недостаточная проработанность самих национальных проектов (невыполнимые заявленные цели, не определены инструменты и механизмы исполнения и т.д.) | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Не созданы условия для привлечения частного бизнеса в процесс реализации национальных проектов (например, кредитование на льготных условиях, пониженная ставка налогообложения и т.д.) | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| В контексте экономической турбулентности бизнес не заинтересован в долгосрочных проектах | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Правила предоставления межбюджетных трансфертов регионам не учитывают особенностей ГЧП-проектов (например, обязанность иметь подготовленную проектную документацию, прошедшую государственную экспертизу, до принятия решения о выделении средств из федерального бюджета на реализацию ГЧП – проекта в сфере очистительных сооружений) | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Наличие пробелов в 115 – ФЗ и 224-ФЗ законодательных актах | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |

**Если по Вашему мнению существует иной значимый барьер, не обозначенный в перечне, пожалуйста, впишите его в пустое поле ниже:**

**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

# Приложение 3. Результаты анализа зарубежного опыта

| Национальная цель | Проект | Форма | Объем финансирования, млн.евро | Структура финансирования, в % | | | Платежный механизм | Риск спроса | | | Социальный риск | | Экологический риск | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Заемный капитал | Частный каптал | Гос-во | Частный партнер | Гос- во | МГД | Частный партнер | Гос-во | Частный партнер | Гос-во |
| Снижение смертности населения от различных заболеваний | Госпиталь Св. Варфоломея и Королевская больница (Великобритания) | DBFOM | 1760 | 95.7 | 4.3 | - | Плата за доступность |  | ✓ |  | ✓ |  | ✓ |  |
| Каролинская университетская больница (Швеции) | DBFOM | 1324 | 11.5 | 43 | 45.5 | Плата за доступность + плата за эффективность |  | ✓ |  | ✓ |  | ✓ |  |
| Медицинский центр в г. Мерсин (Турция) | DBFOM | 275.9 | 80 | 20 | - | Плата за доступность |  | ✓ |  | ✓ |  | ✓ |  |
| Районная больница в Милтоне (Канада) | DBFM | 348 | 67 | 33 | \* | Плата за доступность + плата за эффективность |  | ✓ |  | ✓ |  | ✓ |  |
| Медицинский центр Харбор-Укла (США) | DBFOM | 883 | 39 | 18 | 43 | Плата за доступность + плата за эффективность |  | ✓ |  | ✓ |  | ✓ |  |
|  | Детская больница Алдер Хей (Великобритания) | DBFOM | 191.3 | 81.4 | 12.5 | 6.1 | Плата за доступность + плата за эффективность | ✓ | ✓ |  | ✓ |  | ✓ |  |
| Элазигская городская больница (Турция) | DBFOM | 360 | 80 | 20 | - | Плата за доступность + плата за эффективность |  | ✓ |  | ✓ |  | ✓ |  |
| Королевская больница Форт-Вэлли (Великобритания) | DBFM | 302 | 82 | 18 | - | Плата за доступность + плата за эффективность |  | ✓ |  | ✓ |  | ✓ |  |
| Медицинский центр Чхунджу (Южная Корея) | DBFOM | 274.7 | NA | NA | NA | Плата за доступность |  | ✓ |  | ✓ |  | ✓ |  |
| Повышение доступности и качества образования | Образовательный комплекс в Куопио (Финляндия) | DBFOM | 20.9 | 73 | 27 | - | Плата за доступность |  | ✓ |  | ✓ |  | ✓ |  |
| Школа в Левишам (Великобритания) | DBFM | 67.8 | NA | NA | NA | Плата за доступность + плата за эффективность |  | ✓ |  | ✓ |  | ✓ |  |
|  | Средняя школа Копривницы (Хорватия) | DBFOM | 9.3 | NA | NA | \* | Плата за доступность + плата за эффективность |  | ✓ |  | ✓ |  | ✓ |  |
| Начальная и средняя школы «Новые голоса» (Литва) | DBFM | 10.5 | 60 | 40 | - | Плата за доступность |  | ✓ |  | ✓ |  | ✓ |  |
| Бизнес инкубатор Мафра и Эрисейра (Португалия) | DBFOM | 230 | NA | NA | NA | Прямой сбор платы с пользователей |  | ✓ | ✓ | ✓ |  | ✓ |  |
| Снижение смертности в результате ДТП | Участок автомобильной трассы E-18 (Норвегия) | DBFO | 350 | 80 | 20 | - | Скрытые платежи, плата за доступность +плата за эффективность | ✓ | ✓ |  | NA |  | ✓ |  |
| Участок автомобильной трассы Е-39 (Норвегия) | DBFO | 118.5 | 78 | 22 | - | Скрытые платежи, плата за доступность +плата за эффективность | ✓ | ✓ |  | ✓ |  | ✓ |  |
| Участок автомобильной магистрали Сантьяго – Вальпараисо – Винья-дель-Мар (Чили) | BOT | 343 | 66 | 23 | 11 | Плата за доступность+ плата за эффективность |  | ✓ |  | ✓ |  | ✓ |  |
| Автомобильная трасса Трасмишен Гулли (Новая Зеландия) | BOT | 850 | 45 | 10 | 45 | Плата за доступность +плата за эффективность |  | ✓ |  | ✓ | ✓ | ✓ |  |
| Автомобильная магистраль «Северная набережная» (Чили) | BOT | 1241 | NA | NA | - | Прямой сбор платы с пользователей |  | ✓ | ✓ | ✓ |  | ✓ |  |
| Автомагистраль N25 (Ирландия) | DBFOM | 262 | 46.1 | 38.3 | 15.6 | Плата за доступность+плата за эффективность | ✓ | ✓ |  | ✓ | ✓ | ✓ |  |
| Повышение транспортной связанности территории страны | Станции метрополитена в Мельбурне (Австралия) | DBFM | 6577 | 39 | 19 | 42 | Плата за доступность |  | ✓ |  | ✓ |  | ✓ |  |
| Скоростная ж/д между Парижем и коммуной Ренн (Франция) | DBFM | 3123 | 35.5 | 3.2 | 61.3 | Плата за доступность |  | ✓ |  | ✓ |  | ✓ |  |
| Автомобильная трасса A1 (Польша) | BOT | 1597 | 95 | 5 | - | Плата за доступность+плата за эффективность | ✓ | ✓ |  | ✓ |  | ✓ |  |
| Трамвайный маршрут в Барселоне (Испания) | DBFOT | 217 | 82 | 11 | 7 | Плата за доступность+плата за эффективность | ✓ | ✓ |  | ✓ |  | ✓ |  |
| Обеспечение населения стабильной электроэнергией | Гидроэлектростанция Джон Харт (Канада) | DBFM | 721 | 74 | 26 | - | Плата за доступность+ с платой за эффективность |  | ✓ |  | ✓ | ✓ | ✓ |  |
| Обеспечение населения качественной водой | Опреснительный завод на территории Агадирского МО (Марокко) | DBFOM | 309 | 27.8 | 9.1 | 63.1 | Плата за доступность+ с платой за эффективность |  | ✓ |  | ✓ |  | ✓ |  |
| Станция очистки сточных вод (Египет) | DBFO | 482 | 70 | 30 | \* | Плата за доступность+ с платой за эффективность |  | ✓ |  | ✓ |  | ✓ |  |
| Уменьшение объемов мусора, направленного на полигон | Центр по утилизации органического мусора (Гонконг) | DBOM | 463.9 | NA | NA | NA | Плата за эффективность |  | ✓ |  | ✓ |  | ✓ |  |
| Рост посещаемости объектов культуры | Карантинная станция в национальном парке Харбор (Австралия) | ROT | 11.94 | NA | NA | NA | Прямой сбор платы с пользователей | ✓ |  |  | ✓ | ✓ | ✓ |  |
| Обеспечение всеобщего доступа населения к Интернету | Подключение сельских поселений к ШПД | DBFOM | 900 | NA | NA | NA | Прямой сбор платы с пользователей | ✓ |  |  | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |

# Приложение 4. Вопросы для интервью с экспертами

1. Скажите, пожалуйста, с чем Вы связываете отсутствие прямого указания на инструмент ГЧП в национальных проектах и должно ли оно в принципе быть, по Вашему мнению? Или достаточно просто формулировки «внебюджетные средства» в формах, предусмотренных действующим законодательством?
2. В процессе обработки результатов экспертного опроса мною было выявлено, что все участники анкетирования видят потенциал применения ГЧП, например, в национальном проекте «Здравоохранение», однако согласно соответствующему программному документу на внебюджетные средства в нем отводится лишь 0.006% от общего объема финансирования. Скажите, пожалуйста, в чем Вы видите причину данного несоответствия? Заинтересовано ли на самом деле государство в участии частного бизнеса в реализации национальных проектов?
3. На основе изучения зарубежного опыта (30 кейсов «ГЧП – проектов нового поколения») мною была выведена наиболее приемлемая структура и основные параметры для проектов ГЧП, направленных на достижение целей национального развития, а именно:

а). Форма проектов ГЧП – DBF(O)M;

б). Механизм возврата инвестиций частного партнера – гибридный платежный механизм, сочетающий плату за доступность и плату за эффективность. Выплаты производит публичный партнер;

в). Следующее распределение рисков: совместное управление социальными и экологическими рисками, а риском спроса – либо также совместное управление, либо его передача публичному партнеру.

Насколько Вы считаете возможным и целесообразным применять такую структуру и основные параметры при конструировании ГЧП – проектов для целей национального развития РФ?

1. Как Вы считаете, следует ли сделать процедуру общественных обсуждений (публичных слушаний) обязательной для ГЧП – проектов, принимая во внимание их четко выраженную общественную направленность и значимость?
2. На сегодняшний день применение Методики оценки эффективности проектов ГЧП и их сравнительного преимущества в действующей редакции к проектам, направленным на достижение целей национального развития, создает риск, что такой проект не пройдет процедуру сравнительного преимущества. В этой связи предлагается расширить Методику, включив в оценку:

а). количество создаваемых в рамках проекта рабочих мест;

б). сравнение проектов в энергетической сфере, в сфере управления отходами, в транспортной сфере и в иных сферах, где предусмотрено выполнение строительных работ, по экологическому классу, куда в первую очередь входит объем эмиссий CO2, качество воды в водоемах (в проектах, исполнение которых оказывает влияние на состояние водных ресурсов).

Поддерживаете ли Вы расширение Методики и согласны ли Вы в этой связи с предлагаемыми показателями?

1. Считаете ли Вы оправданным предоставления первоочередной государственной поддержки ГЧП – проектам, направленным на достижение целей национального развития, а также применения повышающих коэффициентов к таким проектам при проведении сравнительной процедуры нескольких ГЧП – проектов?
2. Видите ли Вы необходимость в разработке отдельного рамочного порядка по аналогии с Постановлением Правительства РФ от 30.09.2014 № 999 о предоставлении межбюджетных трансфертов регионам, который был позволял направлять субъекту РФ заявку на выделение федеральных денежных средств на этапе принятого решения о выполнении проекта, но до фактического его подписания, с цель стимулирования использования механизма ГЧП в национальных проектах?
3. Поддерживаете ли Вы предоставление налоговых льгот частным партнерам, непосредственно занимающимся реализацией ГЧП – проекта для целей национального развития?

# Приложение 5. Экспертное интервью №1

Эксперт: Максим Юрьевич Соколов, к.э.н., заведующий кафедрой «Государственного и муниципального управления» ВШМ СПБГУ, Вице – губернатор Санкт – Петербурга.

*Скажите, пожалуйста, с чем Вы связываете отсутствие прямого указания на инструмент ГЧП в национальных проектах и должно ли оно в принципе быть, по Вашему мнению? Или достаточно просто формулировки «внебюджетные средства» в формах, предусмотренных действующим законодательством?*

Обязанности указывать именно такой инструмент как ГЧП нет, но теоретически органы исполнительной власти, занимающиеся структурированием проекта, могли бы обозначить его в качестве одного из инструментов реализации национальных проектов. Однако я уверен, что Министерства и другие структуры, ответственные за реализацию национальных проектов, будут использовать государственно – частное партнерство как один из механизмов привлечения средств из внебюджетных источников, а не прописанное указание не будет выступать препятствием этому.

*Почему тогда этого сегодня механизм ГЧП в рамках национальных проектов не в полный мере не работает? Заинтересовано ли на самом деле государство в участии частного бизнеса в реализации национальных проектов?*

Да, заинтересовано, хотя бы потому что не представляется возможным все огосударствить. Например, говоря с инвестиционной точки зрения, если убрать «квазигосударственное» финансирование, осуществляемое через крупнейшие банки России (ВТБ, Сбербанк, Газпромбанк), остается немалая доля на 100% частный сектор, в частности, синдицированное кредитование нередко выполняется с участием частных банковских структур, таких как «Альфа Капитал», «Открытие», «Россия», «Банк Санкт–Петербург». Почему не в полной мере работает ГЧП? К сожалению, как в т.ч. было обозначено в проводимом Вами опросе, на сегодняшний день существует ряд барьеров.

*На основе изучения зарубежного опыта (30 кейсов «ГЧП – проектов нового поколения») мною была выведена наиболее приемлемая структура и основные параметры для проектов ГЧП, направленных на достижение целей национального развития, а именно:*

а). Форма проектов ГЧП – DBF(O)M;

б). Механизм возврата инвестиций частного партнера – гибридный платежный механизм, сочетающий плату за доступность и плату за эффективность. Выплаты производит публичный партнер;

в). Следующее распределение рисков: совместное управление социальными и экологическими рисками, а риском спроса – либо также совместное управление, либо его передача публичному партнеру.

*Насколько Вы считаете возможным и целесообразным применять такую структуру и основные параметры при конструировании ГЧП – проектов для целей национального развития РФ?*

Считаю, что такая модель может быть применена в российской действительности, поскольку на сегодняшний момент профессиональный уровень выстраивания взаимоотношений между частным и публичным партнером на стадии подготовки и подписания соглашения позволяет конструировать самые сложные и необычные модели. Более того, плата за доступность уже сегодня известна и применяется в Российской Федерации. Потенциал платы за эффективность на данный момент раскрыт не полностью, она лишь отчасти присутствует в оценке проекта при взаиморасчетах на стадии эксплуатационных платежей, возводясь в ранг не платы за эффективность в чистом виде, а скорее в ранг платы за неэффективность (системы штрафов), если не достигаются целевые показатели, однако думаю, что это лишь вопрос договоренностей частного партнера с публичным, поэтому препятствий для использования предлагаемой Вами структуры и основных показателей для ГЧП – проектов в РФ не вижу.

*На сегодняшний день применение Методики оценки эффективности проектов ГЧП и их сравнительного преимущества в действующей редакции к проектам, направленным на достижение целей национального развития, создает риск, что такой проект не пройдет процедуру сравнительного преимущества. В этой связи предлагается расширить Методику, включив в оценку:*

а). количество создаваемых в рамках проекта рабочих мест;

б). сравнение проектов в энергетической сфере, в сфере управления отходами, в транспортной сфере и в иных сферах, где предусмотрено выполнение строительных работ, по экологическому классу, куда в первую очередь входит объем эмиссий CO2, качество воды в водоемах (в проектах, исполнение которых оказывает влияние на состояние водных ресурсов).

*Поддерживаете ли Вы расширение Методики и согласны ли Вы в этой связи с предлагаемыми показателями?*

Отвечу коротко – да, поддерживаю.

*Видите ли Вы необходимость в разработке отдельного рамочного порядка по аналогии с Постановлением Правительства РФ от 30.09.2014 № 999 о предоставлении межбюджетных трансфертов регионам, который был позволял направлять субъекту РФ заявку на выделение федеральных денежных средств на этапе принятого решения о выполнении проекта, но до фактического его подписания, с цель стимулирования использования механизма ГЧП в национальных проектах?*

Действительно, на сегодняшний момент существует определенный пробел, в т.ч. нормативный,в части поддержки из федерального бюджета проектов, реализующихся в регионах. Даже есть конкретные примеры проблем перечисления субсидии региону в рамках национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги». В этой связи, конечно, вопрос требует урегулирования, и я с Вами согласен, что требует его в целом, на уровне Правительства Российской Федерации, а не отдельных ведомств и Министерств. Возможно, действительно, установление отдельного рамочного порядка может стать решением проблемы.

# Приложение 6. Экспертное интервью №2

Эксперт: Волков Алексей Николаевич, директор Тверского филиала ГК «Автодор», участником концессионного проекта «M-11».

*Скажите, пожалуйста, с чем Вы связываете отсутствие прямого указания на инструмент ГЧП в национальных проектах и должно ли оно в принципе быть, по Вашему мнению? Или достаточно просто формулировки «внебюджетные средства» в формах, предусмотренных действующим законодательством?*

Почему нет прямого указания на механизм ГЧП, я затрудняюсь ответить, однако одновременно считаю, что формулировки «внебюджетные средства» на сегодняшний день достаточно. Могу Вам сказать, что в части дорожного строительства в рамках национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» - основной программы развития транспортной сети России в настоящее время, под внебюджетными средства подразумевают именно государственно – частное партнерство, и ставка делается тоже именно на ГЧП.

*На основе изучения зарубежного опыта (30 кейсов «ГЧП – проектов нового поколения») мною была выведена наиболее приемлемая структура и основные параметры для проектов ГЧП, направленных на достижение целей национального развития, а именно:*

а). Форма проектов ГЧП – DBF(O)M;

б). Механизм возврата инвестиций частного партнера – гибридный платежный механизм, сочетающий плату за доступность и плату за эффективность. Выплаты производит публичный партнер;

в). Следующее распределение рисков: совместное управление социальными и экологическими рисками, а риском спроса – либо также совместное управление, либо его передача публичному партнеру.

*Насколько Вы считаете возможным и целесообразным применять такую структуру и основные параметры при конструировании ГЧП – проектов для целей национального развития РФ?*

Я считаю, что это оптимальный вариант для обеспечения одновременно интересов и публичного, и частного партнера.

*Как Вы считаете, следует ли сделать процедуру общественных обсуждений (публичных слушаний) обязательной для ГЧП – проектов, принимая во внимание их четко выраженную общественную направленность и значимость?*

Да, в моем понимании, проект должен включать процедуру общественных обсуждений, поскольку в конечном счете именно человек является бенефициаром создаваемого объекта инфраструктуры. Я думаю, что мы обязательно придем к этому в той или иной форме. Возможно, действительно, это будет онлайн – формат для сокращения издержек проведения общественных обсуждений.

*На сегодняшний день применение Методики оценки эффективности проектов ГЧП и их сравнительного преимущества в действующей редакции к проектам, направленным на достижение целей национального развития, создает риск, что такой проект не пройдет процедуру сравнительного преимущества. В этой связи предлагается расширить Методику, включив в оценку:*

а). количество создаваемых в рамках проекта рабочих мест;

б). сравнение проектов в энергетической сфере, в сфере управления отходами, в транспортной сфере и в иных сферах, где предусмотрено выполнение строительных работ, по экологическому классу, куда в первую очередь входит объем эмиссий CO2, качество воды в водоемах (в проектах, исполнение которых оказывает влияние на состояние водных ресурсов).

*Поддерживаете ли Вы расширение Методики и согласны ли Вы в этой связи с предлагаемыми показателями?*

Безусловно поддерживаю. В части транспортного строительства, создания автомобильных дорог, по моему мнению, обязательно должны учитываться экологические показатели. Это очень важно. Это позволит увеличить количество действительно качественных проектов на российском рынке ГЧП,

Считаете ли Вы оправданным предоставления первоочередной государственной поддержки ГЧП – проектам, направленным на достижение целей национального развития, а также применения повышающих коэффициентов к таким проектам при проведении сравнительной процедуры нескольких ГЧП – проектов?

Да, я поддерживаю данное предложение.

# Приложение 7. Экспертное интервью №3

Эксперт: Еремин Виктор Валерьевич, лаборант-исследователь СПБГУ, ст. преподаватель СЗИУ РАНХиГС при Президенте РФ, сотрудник Комитета по инвестициям Санкт-Петербурга.

*Скажите, пожалуйста, с чем Вы связываете отсутствие прямого указания на инструмент ГЧП в национальных проектах и должно ли оно в принципе быть, по Вашему мнению? Или достаточно просто формулировки «внебюджетные средства» в формах, предусмотренных действующим законодательством?*

Я думаю, что отсутствие прямого указания по механизм ГЧП в структуре национальных проектов связано с тем, что автор законопроекта хотел охватить максимально возможное число форм, потому что, например, на региональном уровне существуют разные формы инвестирования (в частности, в Санкт-Петербурге - это так называемые стратегические инвестиционные проекты), однако на федеральном уровне иных рабочих механизмов кроме ГЧП на сегодняшний момент нет. Создание бизнесом за свой счёт инфраструктуры, в качестве его социальных обязательств - в парадигме сегодняшнего дня этот механизм не работает, для этого нет правового основания. По этой причине отсутствие однозначного указания на ГЧП скорее всего следует связывать с недостатком законодательного регулирования, однако не считаю, что оно будет выступать барьером для применения ГЧП в процессе реализации национальных проектов.

*В процессе обработки результатов экспертного опроса мною было выявлено, что все участники анкетирования видят потенциал применения ГЧП, например, в национальном проекте «Здравоохранение», однако согласно соответствующему программному документу на внебюджетные средства в нем отводится лишь 0.006% от общего объема финансирования. Скажите, пожалуйста, в чем Вы видите причину данного несоответствия? Заинтересовано ли на самом деле государство в участии частного бизнеса в реализации национальных проектов?*

По моему мнению, это связано с тем, что на сегодняшнего день частный бизнес не заинтересован осуществлять вложения, в частности, в создание объектов медицинского профиля. Механизм возврата частных инвестиций не проработан. Что касается государство, то вряд ли у него получится справится с реализацией национальных проектов без частного бизнеса, поэтому – да, заинтересовано.

*Как Вы считаете, следует ли сделать процедуру общественных обсуждений (публичных слушаний) обязательной для ГЧП – проектов, принимая во внимание их четко выраженную общественную направленность и значимость*?

Проблема общественных обсуждений в ГЧП – проектах – это на самом деле в целом проблема информационной открытости ГЧП – проектов, опубликования ГЧП – соглашений и основных параметров ГЧП – проектов. Сделать процедуру обязательной для проведения в очном формате не считаю возможным в текущих российских реалиях, однако в онлайн – формате – да, скорее всего, это будет работать. Более того, я думаю, что в дальнейшем мы должны прийти к тому, чтобы все соглашения были опубликованы в конечном виде с цифрами, с полным текстом, чтобы академические люди могли писать спокойно свои работы. Вообще основные параметры (такой-то проект, столько стоит и т.д.), я считаю, должны быть опубликованы.

*На сегодняшний день применение Методики оценки эффективности проектов ГЧП и их сравнительного преимущества в действующей редакции к проектам, направленным на достижение целей национального развития, создает риск, что такой проект не пройдет процедуру сравнительного преимущества. В этой связи предлагается расширить Методику, включив в оценку:*

а). количество создаваемых в рамках проекта рабочих мест;

б). сравнение проектов в энергетической сфере, в сфере управления отходами, в транспортной сфере и в иных сферах, где предусмотрено выполнение строительных работ, по экологическому классу, куда в первую очередь входит объем эмиссий CO2, качество воды в водоемах (в проектах, исполнение которых оказывает влияние на состояние водных ресурсов).

*Поддерживаете ли Вы расширение Методики и согласны ли Вы в этой связи с предлагаемыми показателями?*

Я поддерживаю расширение Методики, во-первых, в плане того, что она не применяется на сегодняшний день по отношению к концессионным соглашениям. Более того, когда я с ней сталкивался, я видел следующие нюансы. Например, невозможность реализации проекта на частной земле по 224 – ФЗ, т.к. требование первичной оценки заявки, чтобы земельный участок обязательно был публичным. Это проблема, потому что, когда приходит частный партнер и говорит: «Я на своей земле построю частную школу». Что в этом плохого? Идеологически в этом ничего плохого нет. Во – вторых, отсутствуют понижающие коэффициенты к социальным объектам вроде школ. В таких проектах не понятно, откуда взять cash flow, поэтому они не проходят сравнительное преимущество. Что касается, добавления экологических факторов, то я считаю, что это возможно при наличие четкой градации по объектам. Методика, действительно требует расширения, она нужна как для концессионных соглашений, так и для ГЧП - проектов, хотя бы для того, чтобы объяснить контролирующим органам, что данный проект нужен.

*Видите ли Вы необходимость в разработке отдельного рамочного порядка по аналогии с Постановлением Правительства РФ от 30.09.2014 № 999 о предоставлении межбюджетных трансфертов регионам, который был позволял направлять субъекту РФ заявку на выделение федеральных денежных средств на этапе принятого решения о выполнении проекта, но до фактического его подписания, с цель стимулирования использования механизма ГЧП в национальных проектах?*

*Поддерживаете ли Вы предоставление налоговых льгот частным партнерам, непосредственно занимающимся реализацией ГЧП – проекта для целей национального развития?*

1. Sustainable infrastructure and finance [Электронный ресурс] //Аналитический обзор OOH. – 2016. - С. 25-28. [↑](#footnote-ref-1)
2. Program Information Document [Электронный ресурс] // Обзор Всемирного банка. – 2020. - С. 3-5. [↑](#footnote-ref-2)
3. The IMF and the Sustainable Development Goals [Электронный ресурс] // Обзор Международного валютного фонда. – 2016. - С. 1-2. [↑](#footnote-ref-3)
4. Отчет о ходе выполнения национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» [Электронный ресурс] //Аналитический обзор Счетной Палаты РФ. – 2018. - С. 21-27. [↑](#footnote-ref-4)
5. Отчет о ходе выполнения национального проекта «Малое и среднее предпринимательство, поддержка индивидуального предпринимательства» [Электронный ресурс] //Аналитический обзор Счетной Палаты РФ. – 2018. - С. 19-29. [↑](#footnote-ref-5)
6. Отчет о ходе выполнения национального проекта «Комплексный план развития инфраструктуры» [Электронный ресурс] //Аналитический обзор Счетной Палаты РФ. – 2018. - С. 19-29. [↑](#footnote-ref-6)
7. Отчет о ходе выполнения национального проекта «Экология» [Электронный ресурс] //Аналитический обзор Счетной Палаты РФ. – 2018. - С. 33-38. [↑](#footnote-ref-7)
8. Результаты выполнения национальных проектов РФ [Электронный ресурс] // Сайт российского медиахолдинга. – Режим доступа: [/www.rbc.ru/economics/06/02/2019/5c598ccb9a7947731eea7477](https://www.rbc.ru/economics/06/02/2019/5c598ccb9a7947731eea7477), свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 05.02.20. [↑](#footnote-ref-8)
9. Костарева Л.В. Проблемы реализации приоритетных проектов //Научная статья. – 2019. –– С.35– 37, 2015. [↑](#footnote-ref-9)
10. Goldsmith H. Actors and innovations in the evolution of infrastructure //Научная статья. – 2015. –– С.7– 12, 2015. [↑](#footnote-ref-10)
11. Bezançon X. 2000 ans d’histoire du partenariat public-privé . Pour la réalisation des équipements et services collectifs //Научная статья. – 2004. –– С.5– 7, 2004. [↑](#footnote-ref-11)
12. Overview of PPP experience [Электронный ресурс] // Сайт консультационного центр по вопросам государственно-частного партнерства в инфраструктуре. – Режим доступа: [www.ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/highwaystoolkit/6/pdf-version/1-21.pdf](http://www.ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/highwaystoolkit/6/pdf-version/1-21.pdf), свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 05.02.20. [↑](#footnote-ref-12)
13. Millward R. Private and Public Enterprise in Europe. Energy, Telecommunications and Transport//Научная статья. – 2005. –– С.11 – 15. [↑](#footnote-ref-13)
14. Jomo K. Public-Private Partnerships and the 2030 Agenda for Sustainable Development: Fit for purpose? //Научная статья. – 2006. –– С.6 – 7. [↑](#footnote-ref-14)
15. PFI and PF2 [Электронный ресурс] // Сайт национальной аудиторской конторы Великобритании. – Режим доступа: <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2018/01/PFI-and-PF2.pdf>, свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 08.02.20. [↑](#footnote-ref-15)
16. Caulson A. Value for money in PFI proposals: a commentary on the UK Treasury Guidelines for public sector comparators //Научная статья. – 2008. –– С.3 – 4. [↑](#footnote-ref-16)
17. Private partnership in infrastructure [Электронный ресурс] // Сайт Всемирного Банка. – Режим доступа: [www. ppi.worldbank.org/content/dam/PPI/documents/H12019\_PPI-report\_small.pdf](https://ppi.worldbank.org/content/dam/PPI/documents/H12019_PPI-report_small.pdf), свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 01.02.20. [↑](#footnote-ref-17)
18. Budgeting and public expenditures in OECD countries 2019 [Электронный ресурс] // Сайт Организации экономического сотрудничества и развития. – Режим доступа: [www. read.oecd-ilibrary.org/governance/budgeting-and-public-expenditures-in-oecd-countries-2018\_9789264307957-en#page144](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/budgeting-and-public-expenditures-in-oecd-countries-2018_9789264307957-en#page144), свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 01.02.20. [↑](#footnote-ref-18)
19. Estache A. Public-Private Partnerships in Transport //Научная статья. – 2007. –– С.23 – 31. [↑](#footnote-ref-19)
20. Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships [Электронный ресурс] // Сайт Организации экономического сотрудничества и развития. – Режим доступа: www.acts. oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView. aspx?InstrumentID=275&Lang=en&Book=False, свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 11.02.20. [↑](#footnote-ref-20)
21. Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships [Электронный ресурс] // Сайт Организации экономического сотрудничества и развития. – Режим доступа: <https://www.oecd.org/gov/budgeting/oecd-principles-for-public-governance-of-public-private-partnerships.htm>, свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 11.02.20. [↑](#footnote-ref-21)
22. Public-Private Partnerships: Reference Guide, Version 2.0. [Электронный ресурс] // Сайт Группы Всемирного банка. – Режим доступа: www.ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/public-private-partnerships-reference-guide-version-20, свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 13.02.20.k [↑](#footnote-ref-22)
23. European Commission. Public Finances in EMU //Итоговая декларация. – 2003. –– С.12 – 13. [↑](#footnote-ref-23)
24. . Public-Private Partnerships [Электронный ресурс] // Сайт Международного валютного фонда. – Режим доступа: [www.imf.org/external/np/fad/2004/pifp/eng/031204.pdf](http://www.imf.org/external/np/fad/2004/pifp/eng/031204.pdf), свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 15.02.20. [↑](#footnote-ref-24)
25. HM Treasury. Partnerships for Prosperity: the Private Finance Initiative. //Итоговая декларация. – 1998. –– С.8 – 9. [↑](#footnote-ref-25)
26. Partnerships British Columbia // Научная статья. – 2003. –– С.5 – 6. [↑](#footnote-ref-26)
27. Forrer J. Public-Private Partnerships and the Public Accountability Question// Аналитический обзор – 2003. - С. 47-54. [↑](#footnote-ref-27)
28. Engel E. Public-Private Partnerships: When and How”. // Научная статья – 2008. - С. 7-14. [↑](#footnote-ref-28)
29. Grimsey D. Public Private Partnerships: the Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance. // Научная статья – 2004. - С. 2-3. [↑](#footnote-ref-29)
30. Lewis M. Risk Management in Public-Private Partnerships// Научная статья статья – 2002. - С. 3-4. [↑](#footnote-ref-30)
31. Сазонов В. Государственно-частное партнерство: гражданско-правовые, административно-правовые и финансово-правовые аспекты // Научная статья – 2014. - С. 2-3. [↑](#footnote-ref-31)
32. Белицкая А. Правовое регулирование государственно-частного партнерства// Научная статья – 2013. - С. 2-3. [↑](#footnote-ref-32)
33. Дерябина М. Государственно-частное партнерство: теория и практика. Вопросы экономики. Научная статья – 2008. - С. 5-6. [↑](#footnote-ref-33)
34. Tang L. A review of studies on Public–Private Partnership projects in the construction industry// Научная статья – 2010. - С. 23-30. [↑](#footnote-ref-34)
35. Tang L. A review of studies on Public–Private Partnership projects in the construction industry// Научная статья – 2010. - С. 23-30. [↑](#footnote-ref-35)
36. The Canadian Council for Public Private Partnerships. About PPP. //Аналитический обзор. – 2019. –– С.17 – 20. [↑](#footnote-ref-36)
37. Efficiency Unit, 2005. Vision and Mission Statements. //Аналитический обзор. – 2015. –– С.35– 43. [↑](#footnote-ref-37)
38. Федеральный закон от 13.07.2015 г. N 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве» [Электронный ресурс] // Сайт компании Консультант Плюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/>, свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 10.02.20. [↑](#footnote-ref-38)
39. ESCAP. Public-Private Partnershipsfor Sustainable Developmentin Asia and the Pacific//Практическое руководство – 2019. - С. 27-32. [↑](#footnote-ref-39)
40. Инвестиции в инфраструктуру поддержат экономику [Электронный ресурс] // Сайт Высшей школы экономики. – Режим доступа: <https://iq.hse.ru/news/177666502.html>, свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 17.02.20. [↑](#footnote-ref-40)
41. Jeffrey S. Ending Africa’s Poverty Trap // Научная статья – 2004. - С. 17-24. [↑](#footnote-ref-41)
42. Economic Commission for Africa. Assessing Regional Integration in Africa//Практическое руководство – 2005. - С. 43-52. [↑](#footnote-ref-42)
43. Инфраструктура как драйвер экономического роста [Электронный ресурс] // Сайт Министерства экономического развития РФ. – Режим доступа: [www.old.economy.gov.ru/minec/press/news/201828034](http://www.old.economy.gov.ru/minec/press/news/201828034)

    , свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 20.02.20. [↑](#footnote-ref-43)
44. Easterly W. When is fiscal adjustment an illusion?//Научная статья. – 1999. –– С.55– 86, 2015. [↑](#footnote-ref-44)
45. Determinants of Public-Private Partnerships in Infrastructure [Электронный ресурс] // Обзор Международного валютного фонда. – 2016. - С. 12-14. [↑](#footnote-ref-45)
46. Engel E. The Economics of Public-Private Partnerships //Научная статья. – 2014. –– С.26– 41. [↑](#footnote-ref-46)
47. . Cumming D. Government policy towards entrepreneurial finance //Научная статья. – 2007. –– С.193– 225. [↑](#footnote-ref-47)
48. Li B. An overview of public–private partnership //Научная статья. – 2003. –– С.53– 68. [↑](#footnote-ref-48)
49. Public-Private Partnerships (PPP): How can PPPs help deliver better services? [Электронный ресурс] // Обзор Всемирного банка. – 2015. - С. 1-3. [↑](#footnote-ref-49)
50. Федеральный закон от 13.07.2015 г. N 224-ФЗ «О государственно-частном и муниципально – частном партнерстве» [Электронный ресурс] // Сайт компании Консультант Плюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/>, свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 10.02.20. [↑](#footnote-ref-50)
51. Мерзлов И.Ю. Особенности финансирования проектов ГЧП//Научная статья. – 2013. –– С.8– 21, 2013. [↑](#footnote-ref-51)
52. Valio T. An overview of economic theory and evidence of public-private partnerships in the procurement of (transport) infrastructure//Научная статья. – 2020. –– С.16– 35. [↑](#footnote-ref-52)
53. Транспортная инфраструктура «Славянка» [Электронный ресурс] // Сайт инвестиционной компании. – Режим доступа: <http://spbinvestment.ru/ru/projects/avtomobilnye-dorogi-zhilogo-rayona-slavyanka1>, свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 18.02.20. [↑](#footnote-ref-53)
54. Li B. An overview of public–private partnership //Научная статья. – 2003. –– С.53– 68. [↑](#footnote-ref-54)
55. Can PPP deliver better services?[Электронный ресурс] // Обзор ООН. – 2012. - С. 12-23. [↑](#footnote-ref-55)
56. Heald D. The substance of accounting for public-private partnership//Научная статья. – 2003. –– С.217– 247. [↑](#footnote-ref-56)
57. Savas E. Privatization and Public-Private Partnerships //Научная статья. – 2000. –– С.43– 45. [↑](#footnote-ref-57)
58. Russo F. Evidence from Italian local government’s projects for public services //Научная статья. – 2010. –– С.26– 28. [↑](#footnote-ref-58)
59. Albalate D. The determinants of contractual choice for private involvement in infrastructure projects //Научная статья. – 2015. –– С.87– 94. [↑](#footnote-ref-59)
60. .Dannin. E. Crumbling infrastructure, crumbling democracy: infrastructure privatization contracts and their effects on state and local governance. //Научная статья. – 2011. –– С.3– 15. [↑](#footnote-ref-60)
61. Private investment in transport infrastructure [Электронный ресурс] // Сайт деловой газеты. – Режим доступа: http://www.ft.com/cms/s/0/68d283a6-662a-11e5-97d0-1456a776a4f5.html#ixzz3rqyjLTPh, свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 18.02.20. [↑](#footnote-ref-61)
62. ГЧП в транспортной сфере [Электронный ресурс] // Сайт медиа портала. – Режим доступа: <https://www.caravan.kz/news/primenenie-mekhanizmov-gchp-v-dorozhnojj-otrasli-pozvolit-sushhestvenno-snizit-nagruzku-na-byudzhet-akhmetov-239369/>, свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 13.05.20. [↑](#footnote-ref-62)
63. Engel E. The Economics of Public-Private Partnerships //Научная статья. – 2014. –– С.10– 26. [↑](#footnote-ref-63)
64. Edkins A. Contractual management in PPP projects: evaluation of legal versus relational contracting for service delivery //Научная статья. – 2006. –– С.82– 93. [↑](#footnote-ref-64)
65. Guidance for successful PPP[Электронный ресурс] // Обзор Европейской Комиссии. – 2003. - С. 24-65. [↑](#footnote-ref-65)
66. Escombi E. PPP for Infrastructure//Научная статья. – 2018. –– С.41 - 45. [↑](#footnote-ref-66)
67. Legros P. Public-private partnerships: contract design and risk transfer//Научная статья. – 2017. –– С.21– 45. [↑](#footnote-ref-67)
68. E.I. Hoppe, P.W. Schmitz Public-private partnerships versus traditional procurement: Innovation incentives and information gathering RAND J. Econ., 44 (1) (2013), pp. 56-74 [↑](#footnote-ref-68)
69. E. Iossa, D. Martimort Risk allocation and the costs and benefits of public–private partnerships RAND J. Econ., 43 (3) (2012), pp. 442-474 [↑](#footnote-ref-69)
70. <https://www.ebrd.com/infrastructure/infrastructurePPPs.com> [↑](#footnote-ref-70)
71. <https://olc.worldbank.org/content/public-private-partnerships-ppp-how-can-ppps-help-deliver-better-services-0> [↑](#footnote-ref-71)
72. <https://olc.worldbank.org/content/public-private-partnerships-ppp-how-can-ppps-help-deliver-better-services-0> [↑](#footnote-ref-72)
73. <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/ceci/images/ICoE/Introductionppp.pdf> [↑](#footnote-ref-73)
74. <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/ceci/images/ICoE/Introductionppp.pdf> [↑](#footnote-ref-74)
75. WCED. 1987. Report of the world commission on environment and development: Our common future. [↑](#footnote-ref-75)
76. Robinson, J. (2004). Squaring the circle? Some thoughts on the idea of sustainable development. Ecological Economics,48(4), 369–384. [↑](#footnote-ref-76)
77. Ahmed, S. A., & Ali, S. M. (2006). People as partners: Facilitating people’s participation in public–private partnerships for solid waste management. Habitat International,30(4), 781–796. [↑](#footnote-ref-77)
78. <https://proxy.library.spbu.ru:2096/article/10.1007/s10668-019-00576-1> [↑](#footnote-ref-78)
79. Shi, L., He, Y., Onishi, M., & Kobayashi, K. (2018). Efficiency analysis of government subsidy and performance guarantee policies in relation to PPP infrastructure projects. Mathematical Problems in Engineering,2018, 1–11. [↑](#footnote-ref-79)
80. Jomo, K., A. Chowdhury, K. Sharma, and D. Platz. 2016. Public-private partnerships and the 2030 Agenda for Sustainable Development: Fit for purpose? (DESA working paper 148). UN Department of Economic and Social Affairs. https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2288desaworkingpaper148.pdf [↑](#footnote-ref-80)
81. Koppenjan, J. F. M., & Enserink, B. (2010). Public–private partnerships in urban infrastructures: Reconciling private sector participation and sustainability. Public Administration Review,69(2), 284–296. [↑](#footnote-ref-81)
82. <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/legislation-regulation/framework-assessment/legal-environment/land-environment-social-issues> [↑](#footnote-ref-82)
83. Liu Z.Z., Zhu Z.W., Wang H.J., Huang J. Handling social risks in government-driven mega project: An empirical case study from West China. Int. J. Proj. Manag. 2016;34:202–218. doi: 10.1016/j.ijproman.2015.11.003 [↑](#footnote-ref-83)
84. Yuan J., Xu W., Xia B., Skibniewski M.J. Exploring Key Indicators of Residual Value Risks in China’s Public–Private Partnership Projects. J. Manag. Eng. 2018;34:4017046. doi: 10.1061/(ASCE)ME.1943-5479.0000561 [↑](#footnote-ref-84)
85. <https://ijglobal.com/articles/51850/nigerias-lekki-epe-expressway-ppp> [↑](#footnote-ref-85)
86. <https://crawfordgts.com/services/environmental-risk/environmental-risk-defined.aspx> [↑](#footnote-ref-86)
87. Xue X., Zhang R., Zhang X., Yang R.J., Li H. Environmental and social challenges for urban subway construction: An empirical study in China. Int. J. Proj. Manag. 2015;33:576–588. doi: 10.1016/j.ijproman.2014.09.003. [↑](#footnote-ref-87)
88. <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg15> [↑](#footnote-ref-88)
89. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6068480/> [↑](#footnote-ref-89)
90. https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6068480/ [↑](#footnote-ref-90)
91. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6068480/> [↑](#footnote-ref-91)
92. https://www.eib.org/attachments/epec/epec\_the\_guide\_to\_guidance\_en.pdf?f=search&media=search [↑](#footnote-ref-92)
93. <https://olc.worldbank.org/content/public-private-partnerships-ppp-how-can-ppps-help-deliver-better-services-0> [↑](#footnote-ref-93)
94. <https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf> [↑](#footnote-ref-94)
95. <https://sustainabledevelopment.un.org/> [↑](#footnote-ref-95)
96. <https://www.unescap.org/sites/default/files/PPP%20and%20SDGs%20Draft%208%20December%20-%20Low%20Resolution.pdf> [↑](#footnote-ref-96)
97. https://www.mdpi.com/2071-1050/11/4/1087/pdf [↑](#footnote-ref-97)
98. Romero, María José. 2015. “What lies beneath? A critical assessment of PPPs and their impact on sustainable development, Eurodad. http://www. eurodad.org/files/pdf/559da257b02ed.pdf [↑](#footnote-ref-98)
99. Hall, David, 2015. “Why Public-Private Partnerships Don’t Work: The many advantages of the public alternative”, Public Services International Research Unit, University of Greenwich, UK [↑](#footnote-ref-99)
100. <https://www.un.org/esa/desa/papers/2016/wp148_2016.pdf> [↑](#footnote-ref-100)
101. Hueskes, M.; Verhoest, K.; Block, T. Governing public-private partnerships for sustainability: An analysis of procurement and governance practices of PPP infrastructure projects. Int. J. Proj. Manag. 2017, 35, 1184–1195. [↑](#footnote-ref-101)
102. https://www.researchgate.net/publication/328949806\_Investigating\_the\_Sustainability\_Performance\_of\_PPP-Type\_Infrastructure\_Projects\_A\_Case\_of\_China/link/5becd8234585150b2bb7353f/download [↑](#footnote-ref-102)
103. Маслова С.В. Государственно-частное партнерство как средство достижения Целей устойчивого развития: международные стандарты и национально-правовое регулирование. Монография. СПб: 2019. 296 стр.

     Maslova S. Achieving Sustainable Development Goals through Public Private Partnership: Critical Review and Prospects// International Journal of Innovation and Sustainable Development. 2020. Vol. 22, N 4. P. 288-312. [↑](#footnote-ref-103)
104. <https://www.unescap.org/resources/country-guidance-public-private-partnerships-sustainable-development-asia-and-pacific> [↑](#footnote-ref-104)
105. <https://www.pkc.gov.lv/sites/default/files/inline-files/LIAS_2030_en_0.pdf> [↑](#footnote-ref-105)
106. <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/egy151569.pdf> [↑](#footnote-ref-106)
107. <http://transportrussia.ru/item/4087-ot-programmnogo-k-proektnomu-upravleniyu.html> [↑](#footnote-ref-107)
108. <https://cyberleninka.ru/article/n/finansirovanie-prioritetnyh-natsionalnyh-proektov-v-usloviyah-krizisa/viewer> [↑](#footnote-ref-108)
109. <http://www.garant.ru/interview/10096/> [↑](#footnote-ref-109)
110. <https://www.minstroyrf.ru/trades/zhilishnaya-politika/8/> [↑](#footnote-ref-110)
111. <https://tass.ru/obschestvo/7000508> [↑](#footnote-ref-111)
112. <https://tass.ru/obschestvo/7005956> [↑](#footnote-ref-112)
113. <https://www.rbc.ru/economics/06/02/2019/5c598ccb9a7947731eea7477> [↑](#footnote-ref-113)
114. <https://cyberleninka.ru/article/n/realizatsiya-prioritetnyh-natsionalnyh-proektov-v-rossiyskoy-federatsii-problemy-i-perspektivy/viewer> [↑](#footnote-ref-114)
115. <https://cyberleninka.ru/article/n/2007-03-064-068-prioritetnye-natsionalnye-proekty-novyy-instrument-byudzhetnoy-politiki-v-rossii-svodnyy-referat/viewer> [↑](#footnote-ref-115)
116. <https://tass.ru/nacionalnye-proekty/6529841> [↑](#footnote-ref-116)
117. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027> [↑](#footnote-ref-117)
118. <http://static.government.ru/media/files/p7nn2CS0pVhvQ98OOwAt2dzCIAietQih.pdf> [↑](#footnote-ref-118)
119. <https://rosinfra.ru/upload/%D0%90%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9%20%D0%BE%D0%B1%D0%B7%D0%BE%D1%80%20_%D0%9F%D1%80%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%BE%20%D0%B8%20%D1%87%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%BD%D0%BE%20%D0%BE%D0%B1%20%D0%B8%D0%BD%D0%B2%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%86%D0%B8%D1%8F%D1%85%20%D0%B2%20%D0%B8%D0%BD%D1%84%D1%80%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%80%D1%83%D0%BA%D1%82%D1%83%D1%80%D1%83%20%D0%B8%20%D0%93%D0%A7%D0%9F%20%D0%B2%20%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B8__2019.pdf> [↑](#footnote-ref-119)
120. http://static.government.ru/media/files/p7nn2CS0pVhvQ98OOwAt2dzCIAietQih.pdf [↑](#footnote-ref-120)
121. <https://www.rbc.ru/economics/11/02/2019/5c6058199a79472f27e0f38e> [↑](#footnote-ref-121)
122. <http://lc-av.ru/2018/10/28/vladimir-putin-sdelal-osobyj-aktsent-na-roli-goskompanij-i-chastnogo-biznesa-v-realizatsii-natsionalnyh-proektov-rossijskoj-federatsii/> [↑](#footnote-ref-122)
123. https://rosinfra.ru/news/nedovercivyj-partner-cto-mesaet-prihodu-castnyh-investorov-v-nacproekty [↑](#footnote-ref-123)
124. <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2019/02/17/794337-medvedev-rasskazal-ob-usloviyah> [↑](#footnote-ref-124)
125. <https://roscongress.org/news/natsproekty-nuzhdajutsja-v-gosudarstvenno-chastnom-partnerstve/> [↑](#footnote-ref-125)
126. http://static.government.ru/media/files/p7nn2CS0pVhvQ98OOwAt2dzCIAietQih.pdf [↑](#footnote-ref-126)
127. http://static.government.ru/media/files/p7nn2CS0pVhvQ98OOwAt2dzCIAietQih.pdf [↑](#footnote-ref-127)
128. <https://tass.ru/nacionalnye-proekty/7425141> [↑](#footnote-ref-128)
129. <https://www.rbc.ru/economics/13/01/2020/5e184e2a9a79470bf49655c3> [↑](#footnote-ref-129)
130. Отчет о ходе выполнения национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» [Электронный ресурс] //Аналитический обзор Счетной Палаты РФ. – 2018. - С. 21-27.

     Результаты выполнения национальных проектов РФ [Электронный ресурс] // Сайт российского медиахолдинга. – Режим доступа: [/www.rbc.ru/economics/06/02/2019/5c598ccb9a7947731eea7477](https://www.rbc.ru/economics/06/02/2019/5c598ccb9a7947731eea7477), свободный. – Загл. с экрана. Дата обращения: 05.02.20. [↑](#footnote-ref-130)
131. Отчет о ходе выполнения национального проекта «Малое и среднее предпринимательство, поддержка индивидуального предпринимательства» [Электронный ресурс] //Аналитический обзор Счетной Палаты РФ. – 2018. - С. 19-29 [↑](#footnote-ref-131)
132. Отчет о ходе выполнения национального проекта «Комплексный план развития инфраструктуры» [Электронный ресурс] //Аналитический обзор Счетной Палаты РФ. – 2018. - С. 19-29. [↑](#footnote-ref-132)
133. Отчет о ходе выполнения национального проекта «Экология» [Электронный ресурс] //Аналитический обзор Счетной Палаты РФ. – 2018. - С. 33-38. [↑](#footnote-ref-133)
134. <https://riafan.ru/1196789-regiony-pozhalovalis-na-problemy-s-realizaciei-nacionalnykh-proektov> [↑](#footnote-ref-134)
135. <https://tass.ru/nacionalnye-proekty/7425141> [↑](#footnote-ref-135)
136. <https://www.kommersant.ru/doc/4005171> [↑](#footnote-ref-136)
137. <https://tass.ru/nacionalnye-proekty/7422535> [↑](#footnote-ref-137)
138. <https://www.kommersant.ru/doc/4328508> [↑](#footnote-ref-138)
139. <https://www.rbc.ru/economics/21/04/2020/5e9e019f9a7947141cab23c4?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews> [↑](#footnote-ref-139)
140. Просто и честно об инвестициях в инфраструктуру экономику [Электронный ресурс] // Аналитичексий обзор. – 2019. [↑](#footnote-ref-140)
141. Canning, D., 1999. "The Contribution of Infrastructure to Aggregate Output." The World Bank Policy Research Working Paper 2246, November. [↑](#footnote-ref-141)
142. Demetriades, P. and Mamuneas, T., 2000. "Intertemporal Output and Employment Effects of Public Infrastructure Capital: Evidence from 12 OECD Economies." The Economic Journal 110, 687–712. [↑](#footnote-ref-142)
143. <https://www.researchgate.net/publication/305442760_INFRASTRUCTURE_INVESTMENT_AND_ECONOMIC_GROWTH_EVIDENCE_FROM_INDIA> [↑](#footnote-ref-143)
144. <https://www.pwc.com/gx/en/issues/economy/global-economy-watch/prioritise-public-infrastructure-investments.html> [↑](#footnote-ref-144)
145. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp1595.pdf> [↑](#footnote-ref-145)
146. [https://ec.europa.eu/economy\_finance/events/2017/20170124-ecfin workshop/documents/presentation\_bom\_en.pdf](https://ec.europa.eu/economy_finance/events/2017/20170124-ecfin%20workshop/documents/presentation_bom_en.pdf) [↑](#footnote-ref-146)
147. <https://eml.berkeley.edu/~ygorodni/AG_fiscal_multiplier.pdf> [↑](#footnote-ref-147)
148. Beyond Keynesianism: Global Infrastructure Investments in Times of Crisis [↑](#footnote-ref-148)
149. <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2208917> [↑](#footnote-ref-149)
150. <https://rosinfra.ru/upload/%D0%90%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9%20%D0%BE%D0%B1%D0%B7%D0%BE%D1%80%20_%D0%9F%D1%80%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%BE%20%D0%B8%20%D1%87%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%BD%D0%BE%20%D0%BE%D0%B1%20%D0%B8%D0%BD%D0%B2%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%86%D0%B8%D1%8F%D1%85%20%D0%B2%20%D0%B8%D0%BD%D1%84%D1%80%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%80%D1%83%D0%BA%D1%82%D1%83%D1%80%D1%83%20%D0%B8%20%D0%93%D0%A7%D0%9F%20%D0%B2%20%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B8__2019.pdf> [↑](#footnote-ref-150)
151. <http://kremlin.ru/supplement/5425> [↑](#footnote-ref-151)
152. <https://www.kommersant.ru/doc/4341085> [↑](#footnote-ref-152)
153. <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-organizatsii-finansirovaniya-proektov-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva/viewer> [↑](#footnote-ref-153)
154. Gems E. Build Environment and Property management: a focus on China and Hong Kong //Научная статья. – 2015. –– С.33 – 57. [↑](#footnote-ref-154)
155. Rowe, G. and Wright, G. (2001) Expert opinions in forecasting: role of the Delphi technique, in Principles of Forecasting: A Handbook for Researchers and Practitioners (ed J.S. Armstrong), Kluwer Academic Publishers, Norwell, MA [↑](#footnote-ref-155)
156. Manoliadis, O. G.; Tsolas, I.; Nakou, A. 2006. Sustainable construction and drivers of change in Greece: a Delphi study, Construction Management and Economics 24(2): 113–120. http://dx.doi.org/10.1080/01446190500204804 [↑](#footnote-ref-156)
157. <http://theijes.com/papers/v3-i4/Version-4/B03404008013.pdf> [↑](#footnote-ref-157)
158. https://services.files.skanska.com/file/download/f6d425fc-d196-46a2-9feb-1461ac859db1.1 [↑](#footnote-ref-158)
159. https://services.files.skanska.com/file/download/f302ee81-6a13-452c-becc-df83e8a72557.1 [↑](#footnote-ref-159)
160. <https://www.harbor-ucla.org/> [↑](#footnote-ref-160)
161. <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/ceci/documents/2016/PPP/Forum_PPP-SDGs/PPP_Forum_2016-Compendium_All_Presentations.pdf> [↑](#footnote-ref-161)
162. <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/ceci/documents/2017/PPP/Forum/Case_Studies_Compendium.pdf> [↑](#footnote-ref-162)
163. <https://www.vegvesen.no/en/professional/roads/Public+Private+Partnership+PPP/ppp-projects-operated-through-ppp-contracts/_attachment/67713?_ts=11daeae93a0&fast_title=Read+more+about+the+project> [↑](#footnote-ref-163)
164. <https://group.skanska.com/projects/57226/OPS-E39-KlettBardshaug/additionalinformation> [↑](#footnote-ref-164)
165. APEC best practices 2015/ APEC\_PPP\_Report%20(2).pdf [↑](#footnote-ref-165)
166. APEC best practices 2015 /APEC\_PPP\_Report%20(2).pdf [↑](#footnote-ref-166)
167. <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/ceci/documents/2017/PPP/Forum/Case_Studies_Compendium.pdf> [↑](#footnote-ref-167)
168. The Role of Public-Private Partnerships and the Third Sector in Conserving Heritage Buildings, Sites, and Historic Urban Areas [↑](#footnote-ref-168)