

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Becker, G. Human capital: theoretical and empirical analysis, with special reference to education. 2 ed. N.Y., 1975.
2. Mincer, J. Schooling, experience and earnings. N.Y., 1975.
3. Psacharopoulos, G. Returns to education: an international comparison. Amsterdam, 1973.
4. Schultz, Th. Economic value of education. N.Y., 1963.
5. Schultz, Th. Investment in human capital: the role of education and of research. N.Y., 1971.
6. Spence, A. Market signaling: Informational Transfer in Hiring and Related Screening Processes. Cambridge, 1974.
7. Капелюшников Р.И. Современные буржуазные концепции формирования рабочей силы: критический анализ. М.: Наука, 1981;
8. Критский М.М. Человеческий капитал. Л.: Изд-во Ленинградского университета, 1991. С. 17.
9. Маркс К. Капитал. Т. 1 / К. Маркс и Ф. Энгельс. Сочинения. 2 изд. Т. 23. М., 1960.
10. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М.: ЭКСМО, 2007. 960 с.
11. Фишер С., Дорнбуш Р., Шмалензи Р. Экономика / Economics. М.: Дело, 1995.

*Ирина Александровна ЛИМАН —  
зав. кафедрой экономики, финансов и учета,  
доктор экономических наук,  
профессор*

*Марат Рифович МИНЯЗЕВ —  
аспирант кафедры экономики,  
финансов и учета  
tminyazev@mail.ru*

*Институт дополнительного  
профессионального образования  
Тюменского государственного университета*

УДК 330.332.12(470+571)

---

**РОССИЙСКАЯ ПРАКТИКА ФОРМИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ  
ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ В УСЛОВИЯХ ГОСУДАРСТВЕННО-  
ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА**

**REGIONAL INVESTMENT PROJECT IMPLEMENTATION  
WITH PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP MECHANISM IN RUSSIA**

*АННОТАЦИЯ. Рассмотрен отечественный опыт формирования региональных инвестиционных проектов современной России через механизм государственно-частного партнерства при государственной поддержке Инвестиционного фонда РФ.*

*SUMMARY. The principles, problems and modern practice of project implementation through PPP mechanism in Russian regions are reviewed. The analysis of project realization with Investment Fund activities is given.*

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА.** Региональный инвестиционный проект, государственно-частное партнерство, концессии, инвестиционный фонд.

**KEY WORDS.** Regional investment project, public-private partnership, concession, Investment Fund.

В 2005 г. произошел новый поворот властей в сторону государственно-частного партнерства (ГЧП) [1]. После 10-летнего перерыва был, наконец, принят закон «О концессионных соглашениях» с целью привлечения инвестиций в экономику России, в частности, через эффективное использование имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, повышения качества товаров, работ, услуг, предоставляемых населению [2]. В Законе также подчеркивается инновационная составляющая концессионных соглашений.

Рассмотрим фактическое наличие и степень применения на практике концессионного механизма при реализации региональных инвестиционных проектов.

На федеральном уровне одним из инструментов поддержки региональных проектов является Инвестиционный фонд РФ (далее — Инвестфонд). В Правилах формирования и использования бюджетных ассигнований Инвестфонда указано, что они «предоставляются для ... реализации региональных инвестиционных проектов», к которым относятся проекты, имеющие «региональное и межрегиональное значение, осуществляемые на условиях государственно-частного партнерства» [3].

По состоянию на 1 января 2010 г. Правительством РФ утверждено всего 43 проекта общей стоимостью 1 426 546 млн руб., доля оказываемой господдержки Инвестфондом по которым 28%, или 397 593 млн руб.

В числе первых в 2006 г. были приняты инвестиционные, комплексные и концессионные проекты. Появление региональных инвестиционных проектов (РИП) было затянато на целый год с момента принятия изменений, регламентирующих их самостоятельное формирование. Вместе с тем, несмотря на снижение требований по минимальной стоимости РИП с 5 млрд до 500 млн руб. [4], все 23 региональных проекта были введены только во втором полугодии 2009 года.

Причиной для массового, отложенного принятия регионального пакета проектов, по нашему мнению, стало наступление экономического кризиса, в условиях которого Правительство пересмотрело направления оказываемой Инвестфондом поддержки в пользу регионов. С появлением региональных проектов видовая структура проектов Инвестфонда стала включать пять категорий: инвестиционный, комплексный, концессионный, подготовительный, региональный (табл. 1).

Таблица 1

**Изменение количественных и качественных характеристик региональных проектов в структуре проектов Инвестфонда за период с 2006 по 2009 гг.**

Год	Категория	Количество	%	Сметная стоимость (млн руб.)	%	Средства Инвестфонда (млн руб.)	%
2006	Инвестиционный	2	29	381 689	53	82 544	47
	Комплексный	1	14	130 297	18	16 512	9
	Концессионный	4	57	203 815	28	78 238	44
	Подготовительный	—	—	—	—	—	—
	Региональный	—	—	—	—	—	—
	Итого	7	100	715 801	100	177 294	100

Окончание табл. 1

Год	Категория	Количество	%	Сметная стоимость (млн руб.)	%	Средства Инвестфонда (млн руб.)	%
2009	Инвестиционный	4	9	573 071	40	158 740	40
	Комплексный	6	14	357 924	25	79 347	20
	Концессионный	4	9	350 326	25	110 170	28
	Подготовительный	6	14	40 885	3	36 015	9
	Региональный	23	53	104 341	7	13 320	3
	Итого	43	100	1 426 546	100	397 593	100
Изменение 2009/2006	Инвестиционный	2	6	191 382	27	76 196	35
	Комплексный	5	14	227 627	32	62 835	29
	Концессионный	0	0	146 511	21	31 932	14
	Подготовительный	6	17	40 885	6	36 015	16
	Региональный	23	64	104 341	15	13 320	6
	Итого	36	100	710 745	100	220 299	100

Примечание: данные утвержденных Правительством РФ паспортов проектов по состоянию на 2006г. и 2009г. соответственно.

Данные табл. 1 позволяют сделать вывод о значительном приросте за 4 года общего числа проектов (более чем в 6 раз), который на 64% был обеспечен утверждением региональных. Таким образом, по состоянию на 01.01.2010 г. региональные проекты находятся на первом месте по количеству (54% всех проектов) (рис. 1).

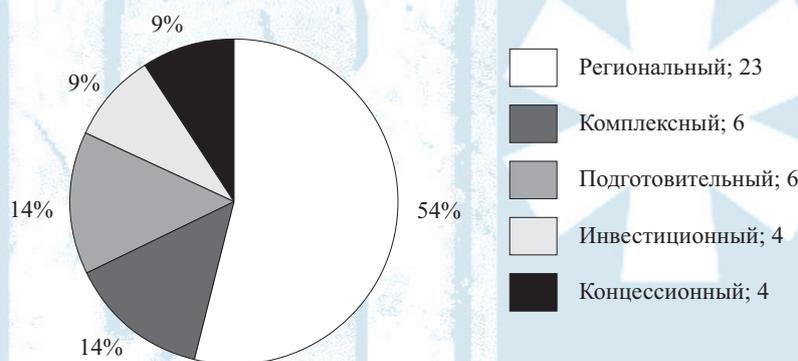


Рис. 1. Видовая структура (по категории) проектов Инвестфонда по количеству (шт., %%) по состоянию на 01.01.2010 г.

В течение рассматриваемого периода (4 года) мы наблюдаем полное отсутствие положительной динамики относительно принятия концессионных проектов. Более того, в 2009 г. доля концессионных проектов в структуре общей стоимости уменьшилась на 3% (с 28 до 25), а в части финансирования за счет средств Инвестфонда на 16% (с 44 до 28). Между тем основной выигрыш получили комплексные проекты, доля которых увеличилась в общей стоимости на 7%, а в части финансирования за счет средств Инвестфонда — на 11%.

В увеличении общей стоимости региональные проекты обеспечили 15% прироста (104 341 млн руб.), получив долю 7% в общей структуре стоимости (13 320 млн руб.) (рис. 2). В расходах Инвестфонда региональные проекты получили несущественную долю — всего 3%.

Таким образом, появление региональных проектов сыграло значительную роль только в перераспределении количества проектов, но не приоритетов финансирования. Наблюдается значительный диспаритет, когда 54% региональных проектов обеспечивают только 7% всех инвестиций.

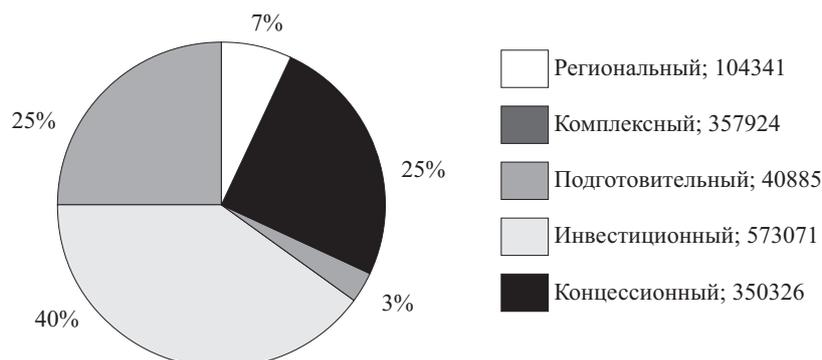


Рис. 2. Видовая структура (по категории) проектов Инвестфонда по стоимости (млн руб., %) по состоянию на 01.01.2010 г.

Основная масса региональных проектов (около 70%) находится в промежутке от 1 000 до 10 000 млн руб. Рост стоимости региональных проектов не сопровождается пропорциональным изменением софинансирования со стороны Инвестфонда. Фактически его участие ограничивается суммой в районе 1 млрд руб. Такая ситуация связана с существованием квот (лимитов) из Инвестфонда по каждому субъекту РФ [5]. В отношении утвержденных региональных проектов квоты имеют следующие размеры (табл. 2).

С одной стороны, квотирование устанавливает, заранее информируя частного инвестора, максимальные размеры государственной поддержки. Это предполагает плановость в определении других источников финансирования. Так, для проектов стоимостью до 4-5 млрд руб. доля поддержки может составить как минимум 20-25%. С другой стороны, ограниченная квота не является реальной поддержкой более капиталоемких проектов. Кроме того, в регионе может существовать несколько проектов, заслуживающих поддержки, тогда квота неизбежно будет «распылена» между ними.

Имеются значительные различия среди относительных показателей использования администрациями субъектов выделенных им квот. Так, только 6 субъектов использовали ее полностью (Красноярский край, Белгородская, Курганская, Ростовская, Тульская области, Республика Дагестан) (табл. 2). Если учесть, что далеко не все российские регионы воспользовались правом формирования своих проектов, доля использования общей квоты (80 млрд руб.) составляет всего 17%.

Источниками поддержки являются также средства бюджетов субъектов, для которых регламентирована минимальная доля софинансирования проектов в пределах от 10% до 16% [там же]. Однако это соотношение выполняется далеко не всеми администрациями регионов.

Таблица 2

**Размер квот Инвестфонда и их использование субъектами РФ (млн руб., %)**

Субъекты РФ	Квота	Проекты, реализуемые в субъекте	% квоты
Белгородская обл.	969	Район «Юго-Западный» в Белгороде	100
Владимирская обл.	997	Теплоснабжение Владим. области	19
Воронежская обл.	1 014	Логистич. комплекс «Армакс Групп»	42
Калужская обл.	983	Застройка в Калужской области	41
Кемеровская обл.	995	Полигон ТБО в Новокузнецке	21
Красноярский край	1 012	«Новалэнд»	100
Курганская обл.	992	Курганская ТЭЦ	100
Омская обл.	969	«Прибрежная»	42
Пермский край	988	Водоснабжение в Перми	23
Республика Башкортостан	1 035	Строительство в Уфе	97
Республика Дагестан	1 025	«Анжи-Стекло»	100
Республика Карелия	993	Водопровод в Петрозаводске	24
Республика Мордовия	976	Комбикормовый завод; Сыроваренное производство	22
Республика Татарстан	999	«Камские поляны»	50
Ростовская обл.	1 056	«Чистый Дон»	100
Смоленская обл.	988	Игоревский ДОК	73
Тамбовская обл.	992	АПК Тамбовской области	89
Томская обл.	994	«Зеленая фабрика»	35
Тульская обл.	993	Стеклотара в Тульской области	100
Ульяновская обл.	993	«Заволжье»; «Симбирское кольцо»	95
Чувашская Респ.	990	Строительство в Чувашии	51
<i>Итого</i>	20 952		64

Дальнейший анализ паспортов проектов показал, что партнерское участие государства, как правило, нацелено на создание в регионах объектов инженерной, коммунальной и транспортной инфраструктуры «под ключ» (энергетическое хозяйство, сети и сооружения связи, газовое хозяйство, сети водоснабжения и водоочистки, сети канализации, тепловые сети, автодорожное и железнодорожное хозяйство).

Такая редкая возможность для подключения производства к готовым сетям является большим подспорьем для бизнеса, ведь в обычной практике только согласование технических условий занимает годы. Отдельно следует отметить создание необходимой инфраструктуры для реализации проектов жилищного строительства. Финансирование создаваемых объектов инфраструктуры происходит за счет бюджетных источников (Инвестфонд, субъект РФ, МО) и исчисляется суммой в 19 817 млн руб. Соответственно, как закреплено в соглашениях, объекты переходят в собственность субъектов РФ или МО.

Следовательно, функция государства в реализации региональных проектов состоит в создании условий для эффективной производственной, строительной и иной деятельности инвестора. Взамен регион ожидает получить выгоды в виде

роста производства и создания новых рабочих мест, пополнения доходной части региональных и местных бюджетов, устойчивого роста ВРП региона, улучшения его социально-экономического положения — следование концепции динамичного и устойчивого развития.

Аналогично вышесказанному, созданный за счет средств инвестора производственный объект будет находиться в его собственности. Стоимость всех создаваемых объектов, учитывая долю инвестора в общем финансировании, равна 84 524 млн руб.

Далее рассмотрим направления и объекты вложений региональных проектов, определим, какие отрасли (производства) вовлечены, а также какие виды деятельности будут развивать администрации регионов с помощью Инвестфонда. Для этого мы привели ожидаемые результаты реализации проектов в соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности (ОКВЭД 2007) [6]. Результаты классификации представлены в табл. 3.

Таблица 3

**Классификация региональных инвестиционных проектов по видам экономической деятельности в соответствии с разделами ОКВЭД 2007**

№	Вид деятельности	Проект
1	Выращивание сахарной свеклы	АПК Тамбовской области
2	Разведение свиней	АПК Тамбовской области
3	Производство древесно-волоконистых плит	Игоревский ДОК
4	Производство древесно-стружечных плит	«Зеленая фабрика»
5	Производство вентиляционного оборудования	Логистический комплекс «Армакс Групп»
6	Производство теплообменных устройств	Логистический комплекс «Армакс Групп»
7	Производство пива	«Заволжье»
8	Производство сыра	Сыроваренное производство в Мордовии
9	Производство сахара	АПК Тамбовской области
10	Производство готовых кормов для животных (2)	— Комбикормовый завод в Мордовии; — АПК Тамбовской области
11	Производство минеральной ваты	Логистический комплекс «Армакс Групп»
12	Производство полых стеклянных изделий — стеклотары (2)	— Производство стеклотары в Тульской области; — Анжи-Стекло»
13	Производство пластмассовых изделий	«Камские поляны»
14	Производство пластмасс	«Камские поляны»
15	Производство пара и горячей воды (тепловой энергии)	Курганская ТЭЦ
16	Передача и распределение пара и горячей воды (тепловой энергии)	Теплоснабжение Владимирской области
17	Распределение электроэнергии	«Прибрежная»

Окончание табл. 3

№	Вид деятельности	Проект
18	Сбор и очистка воды; распределение воды (3)	— Водоснабжение в Перми; — «Чистый Дон»; — Водопровод в Петрозаводске
19	Жилищное строительство — комплексное (4)	— Район «Юго-Западный» в Белгороде; — Строительство в Уфе; — Строительство в Чувашии; — «Симбирское кольцо»
20	Жилищное строительство — малоэтажное (2)	— Застройка в Калужской области; — «Новалэнд»
21	Строительство коммерческой недвижимости	Район «Юго-Западный» в Белгороде
22	Деятельность логистического склада	Логистический комплекс «Армакс Групп»
23	Сбор и обработка прочих отходов	Полигон ТБО в Новокузнецке
24	Сбор и обработка сточных вод	«Чистый Дон»
25	Деятельность спортивных объектов	«Симбирское кольцо»

Источник: данные паспортов проектов, ОКВЭД 2007.

Из табл. 3 видно, что в случае успешной реализации региональных проектов произойдет развитие 25 видов экономической деятельности. Отраслевая структура представлена следующими секторами: строительство, нефтехимия, производство пищевых продуктов и непищевых изделий, электроэнергетика, сельское хозяйство, деревообработка, коммунальное хозяйство, предоставление услуг. Большая часть проектов относится к обрабатывающим производствам, среди которых представлена пищевая и непищевая промышленность. Таким образом, развиваются не новые, а скорее традиционные для данных регионов виды деятельности, охват производств небольшой.

Реализация проектов проходит в 21 субъекте РФ, шести федеральных округах (табл. 4). Лидерство по количеству проектов занимает Приволжский федеральный округ, однако Центральный федеральный округ располагает долей 47,3% в структуре общей стоимости. Выбор правительства сделан в основном в пользу развития депрессивных регионов (за некоторым исключением) и традиционных производств.

Таблица 4

**Структура региональных проектов в разрезе федеральных округов и субъектов РФ**

Федеральный округ (ФО)	Субъект РФ	Кол-во проектов	Общая стоимость (млн руб.)	Доля ФО (%)
Центральный ФО	Белгородская обл.	7	49405	47,3
	Владимирская обл.			
	Воронежская обл.			
	Калужская обл.			
	Смоленская обл.			
	Тамбовская обл.			
Тюльская обл.				
Северо-Западный ФО	Республика Карелия	1	594	0,6

Окончание табл. 4

Федеральный округ (ФО)	Субъект РФ	Кол-во проектов	Общая стоимость (млн руб.)	Доля ФО (%)
Южный ФО	Республика Дагестан Ростовская обл.	2	8357	8,0
Приволжский ФО	Пермский край Республика Башкортостан Республика Мордовия (2) Республика Татарстан Ульяновская обл. (2) Чувашская Республика	8	19750	18,9
Уральский ФО	Курганская обл.	1	12546	12,0
Сибирский ФО	Кемеровская обл. Красноярский край Омская обл. Томская обл.	4	13689	13,1
<i>Итого</i>		23	104341	100

В части финансирования проектов наблюдаются проблемы, выраженные в отставании фактического выделения средств от планового (в 2008 г. — 87%, в 2009 г. — 69%). Вместе с тем Инвестфонд в 2009 г. направил 10 708 млн руб., что означает 100% исполнение обязательств по государственной поддержке региональных проектов.

В числе участников, не исполнивших обязательства, администрации регионов, которые в 7 случаях (30%) даже не открыли финансирование. Поэтому фактически регионами инвестировано только 18% необходимых средств. Следовательно, субъектами РФ не выполняются соотношения ни по доле софинансирования, ни по факту финансирования. Однако нужно помнить, что плановая доля средств бюджетов в общем финансировании на 01.01.2010 г. невелика — около 6%.

Более негативное воздействие на ход реализации проекта оказывает полное или частичное неучастие представителей бизнеса — на него возложена основная финансовая нагрузка (составляющая по плану освоения на 2009 г. около 75%, или 44 449 млн руб.). Так, по 4 проектам инвесторы не открыли финансирование, и только по другим 4 выполнили в полном объеме. В общей сложности на 01.01.2010 г. сумма недофинансирования инвесторами составила 14 442 млн руб. Таким образом, недостаточная платежеспособность более 80% частных инвесторов в условиях кризиса может поставить под угрозу реализацию некоторых проектов.

Подводя итог, в первую очередь мы должны констатировать, что, несмотря на принятие соответствующего закона, современный этап государственно-частного партнерства в России не стал концессионным.

По результатам анализа выявлены следующие особенности:

1. Инвестфонд предоставляет государственную поддержку региональным проектам, которые, как правило, обеспечивают выход на конкретный результат в течение 2-4 лет (по сроку реализации), со сроками окупаемости до 8-10 лет.

2. Проекты ориентированы на удовлетворение стабильного спроса, создание традиционных производств, оказание поддержки относительно проблемным регионам и предусматривают создание значительного числа рабочих мест.

3. Формирование региональных проектов находится в определенных рамках: минимальной планки стоимости в 500 млн руб.; максимальной величины государственной поддержки, ограниченной квотами Инвестфонда для каждого региона; регламентированной доли софинансирования проекта из средств бюджета субъекта РФ.

Инвестфонд имеет ряд важных преимуществ:

1. Процедура отбора проектов для Инвестфонда, хотя и имеет определенные недостатки, но ограничивает возможности для субъективизма, а значит (в определенной мере) — для злоупотреблений и коррупции.

2. Финансирование из средств фонда осуществляется строго целевым, что также уменьшает потенциал для злоупотреблений.

3. На каждый рубль бюджетных средств привлекается четыре рубля частных инвестиций.

Вместе с тем выявлены следующие моменты, негативно характеризующие проекты Инвестфонда в сложившихся условиях:

1. Концессии в реализации региональных проектов не задействованы.

2. География деятельности представлена довольно узким охватом регионов, с вложениями, ориентированными на центральную часть России.

3. В части финансирования в рамках уже принятых решений наблюдаются задержки с выделением средств субъектами РФ, частными компаниями, а также кредитными учреждениями.

4. В масштабах Инвестфонда региональным проектам выделено всего 3% всех средств государственной поддержки.

5. Одно из основных упущений — полное отсутствие какой-либо инновационной составляющей реализуемых региональных проектов.

В целом работа правительства показала неспособность устранить инфраструктурные ограничения отечественной экономики на региональном уровне. Несмотря на обращение властей к теме регионального развития, проведенный анализ свидетельствует о минимальной значимости региональных проектов для правительства. С натяжкой можно говорить о масштабной и удачной реализации антикризисных мер в регионах с их помощью. На современном этапе произошло случайное, бессистемное, временное переключение властей от мегапроектов — вынужденное вследствие наступления кризиса.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Путин В.В. Вступительное слово на XIV съезде Российского союза промышленников и предпринимателей. Москва, 16 ноября 2004 г.
2. Федеральный закон от 21.07.2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях».
3. Постановление Правительства РФ от 1 марта 2008 г. № 134 «Об утверждении правил формирования и использования бюджетных ассигнований инвестиционного фонда Российской Федерации».
4. Постановление Правительства РФ от 23.06.2008 г. № 468 «О внесении изменений в Постановление Правительства РФ от 01 марта 2008 г. № 134».
5. «Размер квот по субъектам Российской Федерации из Инвестиционного фонда Российской Федерации и доля софинансирования проекта за счет средств субъекта Российской Федерации»: Официальный портал Министерства регионального развития // <http://archive.minregion.ru/WorkItems/ListDocs.aspx?PageID=463>
6. Официальный портал Государственного комитета по статистике // [www.gks.ru/bgd/free/b02\\_60/lss.htm](http://www.gks.ru/bgd/free/b02_60/lss.htm)