

УДК 338.242

***РАЗВИТИЕ ТРАНСПОРТНОЙ СИСТЕМЫ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА НА
ОСНОВЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА: АНАЛИЗ
ПРОБЛЕМ И ВОЗМОЖНОСТЕЙ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ***

Суслов Ю.Е.

д.э.н., профессор

Северо-Западный институт управления – филиал РАНХиГС,

Санкт-Петербург, Россия

Семенова П.А.

магистрант,

Северо-Западный институт управления – филиал РАНХиГС,

Санкт-Петербург, Россия

Аннотация

В статье рассматриваются следующие вопросы: текущее состояние транспортной инфраструктуры Санкт-Петербурга, роль программ государственно-частного партнерства в развитии транспортной системы города, а также проблемы, связанные с развитием ГЧП в данной области. Сотрудничество между государством и бизнесом, называемое государственно-частным партнерством (далее - ГЧП), играет важную роль в установлении связей между этими двумя секторами. Главной особенностью ГЧП является то, что бизнес может выполнять те функции, которые традиционно относятся к обязанностям государства. В статье проанализировано состояние ГЧП в транспортной сфере Санкт-Петербурга, а также сделаны выводы о возможных направлениях развития города и сформулированы рекомендации по совершенствованию государственно-частного партнерства.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, транспортная система, инвестиционный климат.

***DEVELOPMENT OF SAINT-PETERSBURG'S TRANSPORTATION SYSTEM
THROUGH PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP: ANALYSIS OF PROBLEMS
AND OPPORTUNITIES FOR IMPROVEMENT***

Suslov Y.E.

Doctor of Economics, Professor

North-Western Institute of Management – Branch of RANEPA,

Saint Petersburg, Russia

Semenova P.A.

Master's student,

North-Western Institute of Management – Branch of RANEPA,

Saint Petersburg, Russia

Abstract

The article examines the following issues: the current state of the transport infrastructure in Saint-Petersburg, the role of public-private partnership programs in the development of the city's transport system, and problems associated with the development of PPP in this area. The cooperation between the government and businesses, known as public-private partnership (PPP), plays an important role in establishing links between these two sectors. The main feature of PPP is that businesses can perform functions that are traditionally considered the responsibilities of the government. The article analyzes the state of PPP in the transport sector of Saint-Petersburg, draws conclusions about possible ways of developing the city, and formulates recommendations for improving public-private partnership.

Keywords: public-private partnership, transport system, investment climate.

Масштаб задач социально-экономического развития регионов Российской Федерации и наличие у государственных учреждений ограничений по использованию инвестиционных инструментов приводит к тому, что государство все чаще обращается к частному сектору, чтобы привлечь бизнес к предоставлению ряда общественных услуг. Таким образом, поиск путей сотрудничества государства с частным сектором становится необходимым для эффективного предоставления общественно-полезных услуг.

Государственно-частное партнерство представляет собой способ долгосрочного ведения и реализации проектов, в которых частная сторона занимается целым спектром организационных, финансовых и строительных работ по созданию объекта, а публичная сторона (федеральная, региональная или муниципальная власть) впоследствии получает возможность эксплуатировать построенный объект инфраструктуры.

На сегодняшний день по объективным причинам происходит снижение объемов инвестиций со стороны зарубежных инвесторов, но в Санкт-Петербурге реализация ГЧП-проектов может предоставить возможность строительства важных социальных объектов, включая транспортную инфраструктуру. Такой подход может стать решением для обеспечения необходимой финансовой поддержки и привлечения новых инвесторов в регион [3].

За первые шесть месяцев 2022 года на территории России к реализации и выполнению было принято 176 проектов государственно-частного партнерства в сфере транспорта. Их общая стоимость составила 2,7 трлн. рублей.

Основными лидерами по отраслям являются проекты в автомобильной инфраструктуре, фотовидеофиксации нарушений ПДД, ТПУ и общественном городском транспорте.

Большая часть проектов реализуется в Москве (25 проектов), Московской области (17 проектов) и Санкт-Петербурге (13 проектов). В этих субъектах выполняются работы по 28% от числа всех программ ГЧП и 40% всех инвестиций в транспортные проекты РФ.

При этом на Санкт-Петербург и Ленинградскую область разрабатывается 15 ГЧП-проектов. К концу первого полугодия 2022 года размер инвестиций составил 617,6 млрд рублей, что превышает 16% от общего объема инвестиций в данную отрасль¹.

Восемь из 19 транспортных проектов с объемом инвестиций 345 млрд руб. уже завершены и используются в настоящее время. Среди наиболее важных и крупных проектов для города и его области можно выделить такие транспортные объекты, как Западный скоростной диаметр (ЗСД), расширение трамвайной сети в Красногвардейском районе («Чижик»), модернизация аэропорта «Пулково» и другие.

Другие значимые проекты, находящиеся в стадии строительства, включают в себя Широтную магистраль скоростного движения, строительство которой началось в марте 2021 года, и проектируемую трамвайную линию «Купчино-Шушары-Славянка».

Очевидно, что стабильная транспортная инфраструктура является важной частью экономики города и создает базис для эффективного развития территорий. В свою очередь механизм ГЧП предоставляют возможность эффективно отвечать на современные вызовы, и находить варианты для использования в новых отраслях транспортного комплекса Санкт-Петербурга.

Городские власти активно стремятся развивать сферу общественного транспорта, современных технологий, а также вкладывают средства в улучшение транспортно-пересадочных контуров на границах города [2].

На сегодня, проекты городского транспорта вышли на второе место по капиталовложению. В эти проекты также входит строительство и ремонт автодорожного полотна, а также содержание сопряженной инфраструктуры.

¹ Дирекция по развитию транспорта Санкт-Петербурга [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://spbtrd.ru/press-center/news/2021/oktyabr/v_direktsii_podveli_itogi_monitoringa_investitsionnoy_aktivnosti_v_sfere_transporta_za_pe_rvoe_polugo/

Общий объем вложений в эти проекты по сравнению с 2021 годом превысили 500 млрд рублей².

В этом вопросе Санкт-Петербург следует за общемировым трендом, при котором городские власти стремятся к максимально возможной урбанизации своих территорий и выстраиванию наиболее эффективных систем городского транспорта.

Потенциал и финансовое состояние города позволяет говорить о том, что Санкт-Петербург в состоянии реализовать условия для функционирования транспорта мирового уровня.

Однако, в Санкт-Петербурге существует ряд обстоятельств, мешающих полноценному развитию такого вида партнерства.

Бюджетный дефицит и нехватка ресурсов для развития становятся главными триггерами развития ГЧП в стране. Российский инвестиционный и управленческий климат зачастую ограничивает развитие ГЧП, которое в значительной степени распространено в мировой практике. Частные инвесторы в условиях нестабильной экономической ситуации сталкиваются с непредсказуемостью государственного регулирования в сфере налогообложения, ростом уровня инфляции и колебаниями курса валют. Кроме того, отсутствие эффективных институтов, регулирующих деятельность участников ГЧП, становится еще одной значимой проблемой, которую необходимо решить для обеспечения устойчивости инвестиционных проектов и развития экономики в целом. Таким образом, создание благоприятного инвестиционного климата и формирование эффективной системы регулирования в данной сфере являются крайне важными задачами для стимулирования развития бизнеса и привлечения инвесторов [3].

Участники ГЧП могут сталкиваться с плохо проработанными механизмами работы партнерства на государственном уровне. Даже наличие

² Стратегия развития транспортной системы Санкт Петербурга и Ленинградской области до 2030 года принята за основу - [Электронный ресурс.] – Режим доступа: <https://www.gov.spb.ru/press/governor/232157/>
Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

финансирования и проработанного проекта не дает гарантии реализации задуманного. Проблемы могут случиться уже как на этапе одобрения проекта, так и на одной из стадий его реализации. Нередки случаи, когда уже созданный объект не может быть введен в эксплуатацию по причине сложностей в лицензировании. Отдельно отмечается, что современные вызовы и условия не обеспечивают благоприятной обстановки для реализации долгосрочных проектов, которые не подкреплены достаточной политической аргументацией.

Проблемы финансовых рынков и уменьшение объемов инвестирования ведут к сокращению проектов, требующих перераспределения средств в другие направления расходов, включая транспортные проекты. В результате несколько крупных инвестиционных проектов в сфере транспорта, реализуемых в форме ГЧП в Санкт-Петербурге, такие как проекты «Орловский тоннель» и «Надземный экспресс», были приостановлены. Таким образом, для увеличения объемов инвестирования в транспортные проекты необходимы дополнительные меры по обеспечению стабильности и надежности инвестиционной деятельности, а также укрепление поддержки со стороны государства.

В использовании такой формы партнерства заинтересованы обе стороны. При создании успешного механизма взаимодействия между государством и частной компанией, происходит улучшение работы социальных и муниципальных служб и объектов, улучшается инвестиционная привлекательность региона.

В связи с этим предлагаются следующие рекомендации:

1. Более широко использовать комплекс мер, направленных на учет механизмов ГЧП в документах города;
2. Имплементация правил осуществления ГЧП в уставные документы органов муниципальной власти;
3. Изменение законодательной базы с учетом послаблений для осуществления ГЧП;

4. Отдельное внимание необходимо уделить проработке инвестиционной стратегии объектов. Это необходимо для того, что инвесторы имели представление о вариантах развития и использования транспортного объекта.

5. Реализация государственных условия для комфортного ведения бизнеса и строительных работ. Для этого также необходимо создание свода специальных правил управления объектами ГЧП.

Важным фактором успешной реализации проектов ГЧП является постоянное совершенствование системы проектного управления в исполняющей организации, обеспечивающееся развитием проектных компетенций [5].

Российский опыт показывает, что чаще всего ГЧП реализуется в благополучных регионах, в которых очередной успешный пример еще больше побуждает частных и государственных лиц реализовывать совместные идеи.

Имеет смысл выделить несколько пунктов, которые позволили бы повысить инвестиционную привлекательность региона:

1. Совершенствование законодательной базы;
2. Активное участие местных властей в поисках и помощи инвесторам;
3. Организация мероприятий по улучшению инвестиционного климата.

Создание условий для привлечения спонсоров. Реклама городских предприятий и проектов, публикация в открытых источниках данных о финансовом состоянии и проектных документаций проектов.

4. Попытки привлечения иностранного капитала, что также позитивно скажется на инвестиционном климате. Потенциал и ресурсы региона позволяют привлекать крупных инвесторов из-за рубежа. Это также может открыть возможности к получению новых технологий для развития городских коммуникаций.

5. Привлечение фондов, залоговых организаций и объединений.

Требуется повышение эффективности государственных институтов и государственной поддержки, как в сфере законодательства, так и в сфере

Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

финансового регулирования. Необходимо соблюсти грань между государственным контролем и финансовой самостоятельности компаний, участвующих в городских проектах.

Также должна оказываться государственная поддержка банкам развития. Банки могут предоставлять кредитные и залоговые средства, а также самостоятельно выступать как инвестор, вкладывая банковские средства.

Как возможный способ сотрудничества может быть рассмотрен выпуск облигационных займов. Но стоит упомянуть, что применение такого инструмента ограничено рамками несовершенства отечественного законодательства, не позволяющее, в полной мере, воспользоваться преимуществом данного метода.

Здесь требуется разработать новые законодательные условия и облегчить бюрократическое давление на участников проектов.

Большим подспорьем для эволюции ГЧП может стать создание производственных кластеров и специализированных парков. Также развитие ГЧП может подстегнуть вложения в научно-технические разработки. Государство также может через подобные объекты привлекать инвесторов и наиболее перспективный персонал, который может выступать своеобразной рекламой ГЧП. Развитие венчурных фондов общественными институтами может способствовать финансированию и развитию проектов, ориентированных на высокие технологии и научные разработки.

Наряду с венчурными фондами, отдельного упоминания в контексте кредитных отношений заслуживает концепция лизинга. Эта форма финансирования имеет свои уникальные преимущества, которые выделяют ее среди других форм государственно-частного партнерства.

При лизинге, помимо денежного обмена, происходит обмен персоналом, материалами и инструмента. Это позволит сразу закрыть ряд потребностей ГЧП без дополнительных поисков и договоров. В этом плане лизинг позволяет

сэкономить время, средства и распределить оставшиеся средства на другие направления.

Однако, как и с инвестиционным участием в стране, данный вид взаимодействия не обладает большой популярностью ввиду ряда правовых ограничений.

Для более качественного развития ГЧП в России не хватает отдельного органа или системы, которые бы сопровождали выполнение проекта от и до, а также могли оказывать непосредственную сервисную и правовую поддержку.

В России отмечаются проблемы с наличием общего и унифицированного профильного ведомства, которое бы могло задавать общий вектор развития ГЧП.

Такой орган мог бы сразу совмещать себе функции как надзорной структуры, так и применяться как инструмент развития, который мог бы обладать всей полнотой информации о возникающих проблемах и способах их решения. Через подобный орган дополнительно можно заниматься поиском наиболее перспективных направлений развития и инвесторов, с учетом того, что сам орган не будет аффилирован с каким-либо частным или государственным лицом.

Среди главных полномочий такого ведомства можно выделить:

- руководство процессом реализации проектов ГЧП;
- согласование конкурсной документации проведения конкурсов на право заключения соглашения о ГЧП;
- отслеживание выполнения и ведение реестра заключенных соглашений о ГЧП.

Такой единый орган позволил бы снизить транзакционные издержки и выработать четкие механизмы функционирования ГЧП.

В качестве мер по повышению эффективности механизмов государственно-частного партнерства стоит заняться совершенствованием налоговых мер и законов.

Важным пунктом существования российского частного капитала является то, что отечественное налоговое законодательство не является стабильным. Регулярные пересмотры и переоценки налоговых законов не добавляют желания ряду частных лиц вкладываться в государственные проекты.

При длительных концессионных соглашениях, которые могут достигать 50 лет, риски увеличения налогового бремени являются существенными для частного лица.

Но в России существуют механизмы, в том числе правовые, позволяющие снизить налоговое бремя и упростить работу с налоговыми органами.

Инвесторы в первую очередь нуждаются в стабильных требованиях. Дополнительно помогают большему вовлечению частного капитала налоговые льготы и субсидии. Такие поблажки могут исходить от федеральных властей, которые часто являются основными бенефициарами проектов. Так как дальнейшее функционирование объектов будет осуществляться именно ими.

Бюджетные обязательства муниципальных властей не должны накладывать свои ограничения на выполнения работ в сфере ГЧП. По этой причине, успешная реализация такого проекта напрямую зависит от грамотной работы власти на местах.

Экономическая гибкость при осуществлении проектов ГЧП возможно только при полном согласии всех участников партнерства. Поэтому вся работа ответственных лиц должна быть прозрачна и не требовать дополнительных обременительных проверок.

Доходность, прозрачность, соответствие законам и согласие на всех уровнях партнерства должна стать основными пунктами для реализации проектов такого уровня. Бюрократические ограничения могут поставить выполнение проекта в затруднительное положение, не позволяющее полноценно использовать все преимущества ГЧП.

Подобный подход предусматривает постоянное улучшение существующих механизмов государственно-частного партнерства в Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

соответствии с изменяющимися условиями и приоритетами развития страны. Современные нововведения и зарубежный опыт могут дополнительно расширить перспективы применения ГЧП.

На данный момент правительство располагает широким набором инструментов для минимизации рисков при реализации проектов ГЧП.

В качестве выводов можно отметить, что стабильная транспортная инфраструктура является важной частью экономики города и создает базис для эффективного развития территорий. ГЧП позволяет вовлекать частные лица и капитал для совершенствования городской инфраструктуры. Одновременно с этим, в Санкт-Петербурге существуют проблемы в области функционирования ГЧП и качественного распределения ресурсов. Для решения данной проблемы предложены вариант улучшения правовой базы, позволяющий использовать частный капитал наиболее эффективно и результативно.

Библиографический список:

1. Батынков А.П. Саморегулирование в строительстве: проблемы и пути решения // Приволжский научный вестник. Ижевск, 2015. № 6-2 (46). С. 8–10.
2. Розенберг И.Н. Инфраструктура интеллектуальных транспортных систем // Славянский форум. 2012. № 1 (1). С. 242-245.
3. Савин Г.В. Методический подход к развитию городской транспортной системы на основе сбалансированной системы показателей // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. 2016. № 4 (48). С. 410-418.
4. Селютина Л.Г., Волков А.С., Казиева А.К., Ракова В.А., Чаленко А.В., Шереметьев А.В. Участие государства в решении жилищной проблемы граждан в современных условиях // Фундаментальные исследования. 2015. № 12-4. С. 823–827.
5. Суслов Ю.Е., Суслов Е.Ю., Станкеев А.И. Развитие компетенций организации в управлении проектами // Евразийский юридический журнал. 2022. № 5 (168). С. 493-495.

Оригинальность 80%