
РЕГИОНАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ

УДК 910.3

ПРОЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА КАК ИНСТРУМЕНТ РАЗВИТИЯ ИНФРАСТРУКТУРЫ ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА

© 2022 г. С.А. Адамайтис^{1,2}

¹АНО «Национальный Центр государственно-частного партнерства», Москва, Россия

²Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова,

географический факультет, Москва, Россия

e-mail: stalad97@gmail.com

В исследовании рассмотрена география инфраструктурных проектов государственно-частного партнерства (ГЧП) на Дальнем Востоке и основные направления инфраструктурного развития, в которых применяется данный инструмент. На основе данных Платформы «Росинфра», региональных реестров проектов ГЧП и других открытых данных проанализированы основные сферы инфраструктуры, в которых реализуются проекты, а также объем инвестиций и крупнейшие проекты; отмечены различия в структуре инвестиций в ГЧП между Дальневосточным федеральным округом и Россией в целом. Показано, что доля Дальнего Востока в общероссийских инвестициях в проекты ГЧП выше, чем его доля в населении и экономике, однако более 2/3 инвестиций сконцентрировано преимущественно в трех регионах – Республике Саха (Якутия), Хабаровском крае и Сахалинской области. Также выделено три группы проектов в зависимости от основной цели их реализации, включая проекты ГЧП, направленные на природно-ресурсное освоение, повышение транспортной связности (как между регионами Дальнего Востока, так и с иными макрорегионами России и странами) и поддержание уровня жизни населения. Отмечено, что проекты ГЧП преимущественно используются для развития инфраструктуры, направленной на достижение двух последних целей. Наибольшую роль механизмы ГЧП играют в развитии Амурской области и Республики Саха (Якутия), где они обеспечивают создание стратегически важных мостовых переходов.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, Дальний Восток, социально-экономическое развитие, география инфраструктуры.

DOI: 10.5922/1994-5280-2022-2-6

Введение и постановка проблемы. Неотъемлемым элементом любой хозяйственно освоенной территории является инфраструктура различных видов – транспортная, социальная, коммунально-энергетическая и т.д. Инфраструктура непрерывно развивается со времён становления цивилизации, сопровождая развитие человеческого общества; в последние века, в связи с ускоренным развитием науки и техники, изменения в инфраструктуре стали происходить ещё стремительнее. Инфраструктура является залогом конкурентоспособности стран и регионов, и вопросы её создания и эксплуатации в условиях глобализации и трен-

дов, связанных с обеспечением устойчивого развития, с каждым годом приобретают всё большую актуальность.

Развитие инфраструктуры традиционно является одной из ключевых тем в социально-экономической географии. Для развития инфраструктуры как в российской, так и в зарубежной практике применяется целый ряд инструментов, обеспечивающих бюджетное и внебюджетное финансирование проектов. Одним из перспективных способов финансирования инфраструктуры в последние годы становится государственно-частное партнёрство (ГЧП): согласно оценкам, с 2015 по 2020 г. объём инвестиций в проекты ГЧП

в России превысил 1 трлн руб., а общий объём частных инфраструктурных инвестиций за тот же срок составил 7 трлн руб. (25% от совокупных вложений в инфраструктуру) [7], причём с 2021 по 2025 г. объём инвестиций в проекты ГЧП может вырасти ещё на 50%. На Дальнем Востоке только в 2020 г. проекты ГЧП аккумулировали 102 млрд руб. инвестиций – 6,6% от совокупных инвестиций в основной капитал в округе [12]. Несмотря на это, проекты ГЧП крайне редко становятся объектом исследования в социально-экономической географии.

Особо важным представляется развитие инфраструктуры в слабоосвоенных районах, где инфраструктура становится драйвером хозяйственного освоения. Одним из таких районов является Дальний Восток. Особенно активно тема развития инфраструктуры на Дальнем Востоке стала подниматься в последние годы, и не последнюю роль здесь играет использование механизмов ГЧП. Так, в сентябре 2021 г. была запущена программа «дальневосточной концессии», в рамках которой государство компенсирует инвесторам до 100% стоимости инфраструктурного объекта в первые 10–20 лет его эксплуатации. Планируется, что программа позволит дополнительно привлечь в инфраструктурные проекты на Дальнем Востоке около 500 млрд руб. инвестиций до 2024 г.

Обзор ранее выполненных исследований. Взаимодействие и сотрудничество между государством и частным сектором в том или ином виде существовало ещё с момента зарождения государства, причём вне зависимости от господствующего общественно-политического строя. Однако с конца 1980-х гг. в рамках распространения неолиберальных концепций в экономике партнёрство между публичным и частным секторами стало охватывать отрасли, развитие которых традиционно являлось прерогативой государства – в первую очередь, создание и реконструкцию инфраструктуры. Такие отношения государства и бизнеса принято называть государственно-частным партнёрством или ГЧП (Public-Private Partnership, PPP).

Единой трактовки понятия государственно-частного партнёрства не существует. В.Г. Варнавский – один из крупнейших российских специалистов в данной сфере, определяет ГЧП как «институциональный и орга-

низационный альянс между государством и бизнесом в целях реализации национальных и международных, масштабных и локальных, но всегда общественно значимых проектов в широком спектре сфер деятельности: от развития стратегически важных отраслей промышленности и научно-исследовательских конструкторских работ до обеспечения общественных услуг» [8, с. 172]. Данное определение представляется весьма широким и объёмным, поскольку механизмы реализации такого альянса могут быть крайне разнообразными.

Однако ещё шире ГЧП трактует другой экономист, А.Г. Зельднер, рассматривая его как «систему организационно-экономических отношений, предполагающую закрепление на контрактной основе прав и ответственности органов власти и бизнеса за совместное использование инвестиционных и других ресурсов, паритетное разделение рисков и прибыли, достижение конечных результатов при реализации крупных инфраструктурных проектов, а также перераспределение правомочий собственности и социализацию общественных отношений» [10, с. 143]. Тезис про социализацию общественных отношений позволяет определить ГЧП не только как экономический механизм развития инфраструктуры, но и как средство объединения интересов государства, общества и бизнеса.

Основными формами ГЧП в большинстве стран мира являются концессия и частная финансовая инициатива. Исторически основной формой ГЧП являлась концессия – договор о создании или реконструкции за счёт инвестора публичной инфраструктуры, в рамках которого инвестор получает право взимать в свою пользу плату за пользование эксплуатируемым объектом. Роль государства здесь, как правило, заключается в формировании соответствующей институциональной среды. В рамках механизма частной финансовой инициативы (private finance initiative, PFI) орган исполнительной власти заключает соглашение со специальной проектной компанией (СПК), создаваемой инвесторами (обычно – строительной и эксплуатирующей компаниями, а также банком) исключительно для реализации проекта. СПК обязуется построить и эксплуатировать инфраструктурный объект в течение всего срока действия соглашения (обычно 20–25 лет).

В отличие от концессий, где инвестор обеспечивает возврат вложенных средств посредством платы за пользование, частная финансовая инициатива подразумевает компенсацию затрат инвестора за счёт бюджетных средств.

В России концессии широко применялись для реализации промышленных и инфраструктурных проектов. Так, к началу XX в. в концессии находилось около 90% всех железных дорог Российской империи. После Октябрьской революции в 1920 г. СНК РСФСР принял декрет «О концессиях», направленный на привлечение иностранного капитала для более быстрого восстановления экономики. Несмотря на строительство социалистического государства и ликвидацию частной собственности на средства производства, к 1929 г. в СССР насчитывалось около 350 концессий, заключенных, прежде всего, с инвесторами из Германии, Великобритании и США. Однако к 1933 г. большинство концессий было расторгнуто [13]. Последними в 1944 г. были ликвидированы японские концессии на добычу нефти и угля на севере Сахалина.

Новый этап развития ГЧП в России начался в 2000-х гг. В 2005 г. был принят Федеральный закон «О концессионных соглашениях» [19], а в 2015 г. – Федеральный закон «О государственно-частном партнёрстве», который создал в России юридические основания для применения механизма частной финансовой инициативы [20].

Как правило, в мировой практике ГЧП применяется для развития транспортной, социальной и коммунально-энергетической инфраструктуры. При этом механизмы ГЧП активнее всего применяются в создании и реконструкции транспортной инфраструктуры (в частности, автодорожной и, в меньшей степени, железнодорожной и авиационной). Чаще всего для развития транспортной инфраструктуры используются концессионные соглашения. В социальной инфраструктуре ГЧП обычно используются для создания и реконструкции объектов в сфере образования и здравоохранения, а в коммунально-энергетической – при реконструкции систем водоснабжения и канализации, а также теплоснабжения. При развитии данных видов инфраструктуры, как правило, применяются механизмы частной финансовой инициативы. Кроме того,

в последние годы ГЧП активно применяется при развитии инфраструктуры для ИТ (например, в сочетании с другими видами инфраструктуры, при реализации программ «умного города»); заметно реже ГЧП используются в проектах сельскохозяйственной и промышленной инфраструктуры.

Как правило, основными мотивами применения механизмов ГЧП вообще для государства (публичной стороны) являются [24]:

- восполнение недостатка бюджетных средств для удовлетворения потребностей экономики и общества в инфраструктурных инвестициях;
- повышение качества используемой инфраструктуры и эффективности эксплуатации инфраструктурного объекта за счёт больших капиталовложений на этапе строительства и привлечения компетенций частного сектора;
- разделение коммерческих рисков (включая риски превышения затрат по проекту) с частной стороной;
- возможность получения объекта «в рассрочку» без увеличения долговой нагрузки на бюджет (а зачастую и вовсе без использования бюджетных средств);
- повышение привлекательности объекта для его последующей передачи частному инвестору;
- направление в бюджет части сверхдоходов, получаемых частной стороной при эксплуатации инфраструктурного объекта (если такое условие оговорено при заключении соглашения).

Хотя ГЧП используется для развития инфраструктуры в России уже более 15 лет, исследований в сфере географии российских проектов ГЧП пока достаточно мало. Отдельные исследования касаются факторов, которые влияют на эффективность реализации проектов ГЧП в регионах [2], однако их авторами являются экономисты, а не географы. В статье [18] делается вывод, что институциональные параметры территории важнее с точки зрения потенциала развития ГЧП, чем уровень экономического развития и бюджетная обеспеченность. Кроме того, автор делает вывод, что в процессе инфраструктурного обустройства на принципах ГЧП местные инициативы по повышению качества жизни преобладают над общегос-

сударственными экономическими потребностями. Отмечается и значительная дифференциация регионов по уровню развития ГЧП – так, в 2020 г. на 15 регионов приходилось около 2/3 инвестиций; значительная их часть приходилась на регионы Азиатской части России. Множество работ, как правило, в сфере институциональной географии, посвящено общим факторам развития предпринимательства в России, которые косвенно оказывают влияние на активность частного сектора при реализации проектов ГЧП [1; 6; 9; 11; 14; 15; 23].

Существенный объём работ посвящен также развитию Дальнего Востока и применяемых для этого инструментов. Основные направления исследований включают в себя изучение эффективности территорий опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР), а также инструментов активизации трансграничного сотрудничества [17]. Так, в статье [4] ТОСЭР рассматриваются как территориальные социально-экономические системы, в процессе своего формирования интегрирующиеся в существующие более крупные территориальные системы, вследствие чего для создаваемых ТОСЭР необходимо подбирать такие виды деятельности и структуры, которые способствовали бы эффективному устойчивому развитию более крупных территориальных социально-экономических систем. В работе [5] рассматриваются основные проблемы работы ТОСЭР, а также наиболее перспективные направления для их дальнейшего развития.

В отдельных работах даётся подробная оценка эффективности развития инфраструктуры на Дальнем Востоке. Так, В.Л. Бабури оценивает социально-экономическую эффективность местной транспортной инфраструктуры через увеличение свободы выбора мест приложения труда, отдыха, учебы и т.д. [3]. Исходя из этого, автор выделяет такие критерии эффективности развития транспортной инфраструктуры, как возникновение и интенсификация кластерно-агломерационных процессов, а также повышение уровня связанного (возникающего в смежных отраслях) разнообразия экономической активности. На примере Владивостокской агломерации автор показал, что основные преимущества от развития транспортной инфраструктуры возникают для жителей малых периферийных поселений.

Материалы и методика исследования. Для проведения исследования автором была сформирована база данных, содержащая информацию о реализуемых в России проектах ГЧП. Сведения о проектах собраны из различных источников, в первую очередь, открытые сведения платформы «Росинфра» [16], созданной Национальным центром ГЧП для мониторинга инфраструктурных проектов ГЧП. Кроме того, использовались данные региональных реестров проектов ГЧП, которые власти субъектов Российской Федерации обязаны вести в соответствии с законодательством, и иные открытые источники, в которых представлена информация о параметрах отдельных крупных проектов.

Необходимо сделать существенные оговорки, ограничивающие объект исследования в данной статье. Во-первых, в ней рассматриваются только проекты, соответствующие моделям ГЧП в наиболее узком понимании – то есть реализуемые в соответствии с Федеральными законами «О концессионных соглашениях» и «О государственно-частном партнёрстве». Проекты, реализуемые в формах так называемого «квази-ГЧП» (например, в виде соглашений об инвестиционных обязательствах и контрактов жизненного цикла), не рассматриваются, поскольку их слишком мало, чтобы делать надежные выводы о географических факторах, влияющих на возможность их реализации. Во-вторых, были исключены проекты, общий объем инвестиций в которые не превышает 1 млн руб. – как правило, такие проекты являются формой обычного государственного контракта и реализуются в течение 2–3 лет. В-третьих, в исследовании учитываются только проекты, которые на январь 2022 г. находились на предынвестиционной, инвестиционной и эксплуатационной стадиях, и не учитываются проекты, которые уже завершены, структурируются, находятся на стадии конкурсного отбора или инициирования.

Дальневосточный федеральный округ выделен для исследования неслучайно. «Стратегия пространственного развития России до 2025 года» закрепила за Дальним Востоком статус геостратегической территории, а во многих госпрограммах ему уделяются отдельные разделы – на середину 2021 г. их было 32 из 48, включая, например, госпро-

грамму по развитию транспортной системы и отдельную федеральную программу [12]. Это показывает особое внимание федеральных органов власти к развитию Дальнего Востока, включая как освоение его природных ресурсов, так и активизацию экономического сотрудничества со странами Азиатско-Тихоокеанского региона. В таких условиях возрастает потребность в соответствующей инфраструктуре, нехватка которой может стать фактором, ограничивающим общее экономическое развитие, и можно предположить, что частный капитал будет активнее привлекаться к созданию инфраструктуры, чем в других частях страны.

По результатам сбора информации была сформирована выборка, состоящая из 393 концессионных соглашений и проектов ГЧП, реализуемых на федеральном, региональном и муниципальном уровнях в 11 субъектах Дальневосточного федерального округа. Для данной выборки сформирована база данных, в которой представлены основные параметры проектов – объем инвестиций, уровень реализации, сфера и отрасль инфраструктуры, срок реализации проекта.

Результаты исследования. Необходимо первоначально кратко охарактеризовать рынок проектов ГЧП во всей России. Всего представленным выше условиям выборки удовлетворяют 2234 проекта, реализуемых в 82 регионах (за исключением Республики Калмыкия, Курганской области и Ненецкого автономного округа, где такие проекты отсутствуют). Больше всего средств вкладывается в проекты транспортной инфраструктуры. Эта сфера является наиболее капиталоемкой – несмотря на то, что в ней реализуется лишь 83 проекта (3,7% от общего числа), на транспорт приходится 1,63 трлн руб. общих инвестиций в проекты ГЧП (64,5% от общей суммы в 2,52 трлн руб.). На социальную инфраструктуру (в частности, проекты в сфере образования, здравоохранения, культуры, туризма и спорта) приходится 239 объектов (10,6%), общая сумма инвестиций в которые составляет 213,9 млрд руб. (8,5%). Больше всего – 1858, или 83,1% – реализуется проектов в коммунально-энергетической сфере (водоснабжение и водоотведение, электро-, тепло- и газоснабжение), однако на них совокупно приходится лишь 645 млрд руб. инвестиций (25,6%).

Доля Дальневосточного федерального округа в общих инвестициях в проекты ГЧП составляет чуть менее 10% (245,7 млрд руб.), что, однако, почти в два раза превышает долю Дальнего Востока в населении страны и более чем на 3 п.п. – долю округа в совокупном ВРП России. По объёму инвестиций в инфраструктурные проекты ГЧП на душу населения (30,4 тыс. руб. в 2021 г.) Дальний Восток уступает только Северо-Западному федеральному округу (40 тыс. руб.) и существенно опережает следующие за ним Центральный (23,7 тыс. руб.), Сибирский (20,6 тыс. руб.) и Уральский (20,4 тыс. руб.) федеральные округа.

Инвестиции в дальневосточные проекты ГЧП отличаются средней длительностью. По среднему сроку реализации (13,7 лет) округ близок к Южному (14,3 года), опережает Сибирский (12,1), Уральский (12,2) и Приволжский (12,7), но заметно уступает Центральному (16) и Северо-Западному (17,1), где большая длительность связана с реализацией наиболее крупных дорожных и социальных проектов в Московской и Санкт-Петербургской агломерациях.

Доля частных инвестиций в дальневосточные проекты ГЧП ниже, чем в других федеральных округах – если на Дальнем Востоке она составляет 63%, то в Сибирском и Уральском округах достигает 85%. Это свидетельствует о том, что частные инвесторы представляют Дальний Восток регионом повышенного риска и не готовы участвовать в реализации инфраструктурных проектов без значительного участия государства.

Как и в целом по стране, наибольшие инвестиции на Дальнем Востоке приходятся на транспортные проекты. Их всего 11 (2,3% от общего числа), однако на них приходится 172,8 млрд руб. общих инвестиций в проекты ГЧП (70,3%), что выше среднего значения по России. Таким образом, транспортные проекты, реализуемые на Дальнем Востоке, являются более капиталоемкими по сравнению со среднероссийским значением, поскольку они активно используются для ресурсного освоения территории Дальнего Востока, а сложные физико-географические условия вынуждают вкладывать больше средств на создание сопоставимого объекта транспортной инфраструктуры по сравнению, например, с Центральной Россией.

В сфере социальной инфраструктуры на Дальнем Востоке реализуется 34 проекта (7,2%), общая сумма инвестиций в которые составляет 36,5 млрд руб. (14,9%). Доля проектов социальной инфраструктуры в структуре всего портфеля проектов ГЧП на Дальнем Востоке ниже, чем в среднем в России, однако их доля в инвестициях заметно выше общестрановой, что также свидетельствует о повышенной капиталоемкости этих проектов. В коммунально-энергетической сфере реализуется 429 проектов (90,3%), но вложено в них лишь 31,3 млрд руб. (12,7%), что существенно ниже среднероссийского значения. Это может объясняться сравнительно низким износом основных фондов (30,2% по Дальневосточному федеральному округу в 2019 г. в сфере водоснабжения и водоотведения по сравнению со среднероссийским уровнем 41,4%) и стагнацией численности населения, вследствие чего среди проектов коммунально-энергетической сферы преобладают проекты, связанные с реконструкцией инфраструктуры, а не новым строительством.

Всего же на 21 проект с общим объемом инвестиций более 1 млрд руб. в каждый приходится более 90% всех инвестиций. Среди малых проектов преобладают объекты коммунально-энергетического хозяйства (котельные, локальные сети водоснабжения и водоотведения и др.).

Более 70% инвестиций в проекты ГЧП на Дальнем Востоке приходится на три региона – Республику Саха (Якутия), Хабаровский край и Сахалинскую область (табл. 1). Существенную долю вложений аккумулируют также Амурская область, Камчатский и Приморский края. В Чукотском автономном округе, Забайкальском крае, Еврейской автономной и Магаданской областях инфраструктура на принципах ГЧП практически не создается.

По количеству реализуемых проектов ГЧП лидирует Амурская область, причём этот регион занимает первое место по данному показателю не только на Дальнем Востоке, но и вообще в России, обеспечивая более 10% всех проектов в страновой выборке (табл. 2). Это не объясняется какими-либо объективными причинами – абсолютное большинство проектов в Амурской области реализуется в коммунально-энергетической сфере и их стоимость не превышает

нескольких десятков миллионов рублей, а концессионные соглашения не подразумевают частных инвестиций. Также сравнительно высоки позиции Республики Бурятия, Хабаровского и Камчатского краёв, в то время как наименее заселённые Чукотский автономный округ и Еврейская автономная область вновь выступают аутсайдерами.

По объёму инвестиций в проекты ГЧП на душу населения на Дальнем Востоке лидирует Республика Саха (Якутия), где на каждого жителя приходится около 89 тыс. руб. вложений в инфраструктуру, создаваемую при участии частного капитала (рис. 1). Более того, Якутия занимает третье место в стране по данному показателю, уступая лишь Ямало-Ненецкому автономному округу и Московской области. ГЧП играет стратегическую роль в развитии республики, поскольку по модели концессионного соглашения осуществляется строительство моста через Лену, который значительно повысит транспортную доступность Якутска и прилегающих районов. Также, согласно оценкам, строительство моста обеспечит приток около 200 млрд руб. инвестиций, а подтвержденный социально-экономический эффект от него в 1,6 раза превысит объём инвестиций [22].

Также в первые шесть регионов, в которых на жителя приходится более 50 тыс. руб. инвестиций в проекты ГЧП, входят Сахалинская область и Камчатский край. Хабаровский край, Амурская область и Чукотский автономный округ входят в число первых двадцати регионов России по данному показателю. Это косвенно подтверждает гипотезу, что ГЧП в России активно используется для инфраструктурного обустройства слабоосвоенных территорий (особенно если учесть, что в первую двадцатку регионов входят также Ямало-Ненецкий автономный округ, Красноярский край, Архангельская область и Республика Коми). Среди указанных регионов особо отмечается Амурская область, где по модели концессионного соглашения реализуется проект первого трансграничного автомобильного моста через Амур, который соединил Благовещенск и Хэйхэ (провинция Хэйлунцзян, Китай). Создание моста, открытого для движения в июне 2022 г., существенно усилит трансграничное сотрудничество и создаст новые стимулы для развития региона.

Таблица 1. Распределение инвестиций в проекты ГЧП по регионам Дальневосточного федерального округа по состоянию на январь 2022 г.

Регион	Объем общих инвестиций в проекты ГЧП, млрд руб.	Доля от инвестиций ДФО	Доля от инвестиций в целом по России
Республика Саха (Якутия)	88,1	35,9%	3,5%
Хабаровский край	49	19,9%	1,9%
Сахалинская область	41,3	16,8%	1,6%
Амурская область	24,5	10%	1%
Камчатский край	24,2	9,8%	1%
Приморский край	11,7	4,8%	0,5%
Республика Бурятия	4	1,6%	0,16%
Забайкальский край	1,4	0,6%	0,05%
Чукотский автономный округ	1	0,4%	0,04%
Еврейская автономная область	0,3	0,1%	0,01%
Магаданская область	0,2	0,1%	>0,01%
Всего	245,7	100%	9,6%

Составлено автором на основе данных Платформы «Росинфра» и иных открытых источников.

Таблица 2. Распределение реализуемых проектов ГЧП по регионам Дальневосточного федерального округа по состоянию на январь 2022 г.

Регион	Число реализуемых проектов ГЧП	Доля от числа проектов в ДФО	Доля от числа проектов в целом по России
Амурская область	220	46,3%	10,2%
Республика Бурятия	66	13,9%	3,1%
Хабаровский край	51	10,7%	2,4%
Камчатский край	41	8,6%	1,9%
Республика Саха (Якутия)	26	5,5%	1,2%
Приморский край	21	4,4%	1%
Забайкальский край	16	3,4%	0,7%
Магаданская область	15	3,2%	0,7%
Сахалинская область	12	2,5%	0,6%
Чукотский автономный округ	6	1,3%	0,3%
Еврейская автономная область	1	0,2%	>0,1%
Всего	475	100%	22%

Составлено автором на основе данных Платформы «Росинфра» и иных открытых источников.

Чтобы понять, насколько велика роль ГЧП в освоении Дальнего Востока, необходимо подробнее рассмотреть проекты, которые реализуются здесь. Эти проекты можно условно разделить на три основных группы.

К первой группе относятся проекты, создающие условия для освоения природных ресурсов округа. Как правило, это объекты транспортной инфраструктуры – например, автодорога Введеновка – Февраль – Экимчан в Амурской области, используемая для подъезда к Албынскому и Маломырскому золотым рудникам (36 млн руб.), и подъезд к г. Свободный от автодороги «Амур»,

усовершенствованный в рамках строительства Амурского газоперерабатывающего завода (600 млн руб.). Стоит отметить малочисленность данных проектов и низкий объем капиталовложений в них, в связи с чем они пока не оказывают существенного воздействия на развитие Дальнего Востока. По всей видимости, это связано с тем, что при освоении новых месторождений стоимость создания соответствующей инфраструктуры часто включается в общую смету либо финансируется региональными органами власти в рамках отдельных инвестиционных соглашений. Тем не менее, периодически частные

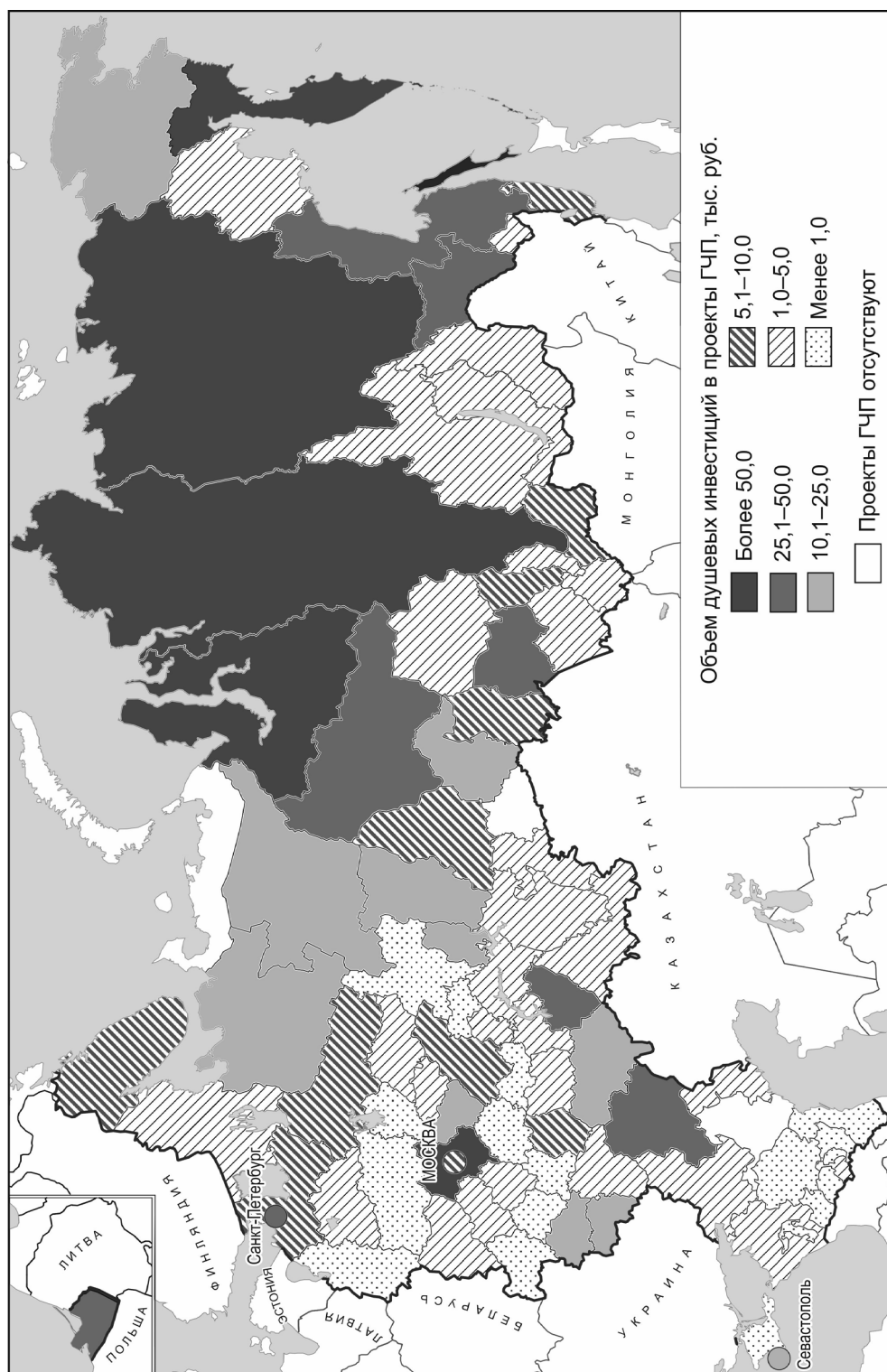


Рис. 1. Объем совокупных инвестиций в проекты ГЧП на душу населения в регионах России на начало 2022 г.
 Источник: составлено автором на основе данных платформы «Росинфра».

инвесторы высказывают инициативы о создании новых крупных объектов – например, в 2022 г. компания «Эльгауголь», осваивающая Эльгинское угольное месторождение, начала реализацию за собственный счёт проекта железной дороги к порту Чумикан в Хабаровском крае, облегчающей вывоз угля (объём необходимых инвестиций в 2021 г. оценивался в 97 млрд руб.) [21].

Во вторую группу входят проекты, основная цель которых состоит в обеспечении внутренней и внешней связности Дальнего Востока. К этой группе относятся крупнейшие капиталоемкие транспортные проекты, хотя комплексный характер части из них также способствует ресурсному освоению. К проектам, улучшающим связность частей Дальнего Востока, можно отнести самые крупные из реализуемых в округе – мост через Лену в районе Якутска (68,5 млрд руб.) и автодорожный обход Хабаровска (46,2 млрд руб.). Развитию внешних связей Дальневосточного округа – как с другими макрорегионами России, так и с соседними странами – способствуют многофункциональный грузовой порт в Поронайске на Сахалине (35,9 млрд руб.), международный аэропорт Игнатьево в Благовещенске (7 млрд руб.) и автомобильный мостовой переход через Амур между Благовещенском и Хэйхэ (13,6 млрд руб.). Также частный капитал планируется использовать при строительстве моста на Сахалин и дороги к нему (предполагаемая стоимость проекта – около 540 млрд руб.).

Наконец, третью группу составляют проекты, направленные на поддержание уровня жизни населения и уже созданной инфраструктуры. К этой группе относятся практически все объекты социальной и коммунально-энергетической инфраструктуры; чаще эти проекты подразумевают не создание новой инфраструктуры, а реконструкцию имеющейся. Самые крупные из них – Камчатская краевая больница в пос. Крутобереговый Елизовского района (14,6 млрд руб.) и создание государственной филармонии Якутии и арктического центра эпоса и искусств (9,9 млрд руб.), газовые котельные в г. Фокино Приморского края, якутский детский центр отдыха и оздоровления «Полярная звезда», а также инженерные сети в Курильске и Южно-Курильске (по 2 млрд руб.).

Таким образом, ГЧП на Дальнем Востоке не является механизмом, непо-

средственно сопутствующим природно-ресурсному освоению территории. Напротив, ГЧП активно применяется на заселённых территориях для реконструкции существующей инфраструктуры и создания необходимых социальных объектов, а также для активизации экономических и иных связей.

Выводы. ГЧП активно используется для развития инфраструктуры Дальнего Востока: доля инвестиций в проекты ГЧП относительно всей страны, приходящаяся на этот федеральный округ, значительно превышает его долю в ВВП и населении России. Однако эти инвестиции распределены неравномерно, и во многих регионах Дальнего Востока – например, в Чукотском автономном округе и Еврейской автономной области – отмечается их дефицит.

Проекты ГЧП на Дальнем Востоке, как правило, не являются инструментом нового ресурсного освоения. Основные инвестиции (как на всём Дальнем Востоке, так и в регионах-лидерах) приходятся на инфраструктурные проекты, направленные на повышение внутренней и внешней связности, включая мост через Лену, обход Хабаровска и порт Поронайска. Существенным направлением инвестиций являются также проекты, способствующие поддержанию уровня жизни, однако большая их часть направлена на реконструкцию старой инфраструктуры, а не строительство новых объектов – особенно это касается коммунально-энергетической инфраструктуры. Сама коммунально-энергетическая инфраструктура при этом хоть и чаще становится объектом концессионных соглашений, чем в среднем по России, но аккумулирует значительно меньше инвестиций.

По мнению автора, наибольшую роль механизмы ГЧП играют в развитии инфраструктуры и экономики в целом в Республике Саха (Якутия) и Амурской области, где существенный мультипликативный эффект окажут реализуемые по модели концессионных соглашений проекты мостов через реки Лена и Амур соответственно. В то же время в Забайкальском крае, Еврейской автономной и Магаданской областях роль ГЧП в создании инфраструктуры минимальна, поскольку опыт реализации соответствующих проектов ещё не наработан.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Антонова М.П., Баринаева В.А., Громов В.В., Земцов С.П. и др. Развитие малого и среднего предпринимательства в России в контексте реализации национального проекта. М.: Изд. дом «Дело», 2020. 88 с.
2. Аришков А.А. Факторы успеха реализации проектов государственно-частного партнерства в субъектах Российской Федерации // Управление экон. системами: электр. научн. журнал. 2015. № 10 (82). С. 1–14.
3. Бабурин В.Л. Подходы к оценке социально-экономической эффективности развития транспортно-коммуникационной инфраструктуры в Сибири и на Дальнем Востоке // Региональные исследования. 2018. № 2 (60). С. 25–31.
4. Бакланов П.Я. Новые инструменты регионального развития на Дальнем Востоке // Социально-экономическая география: история, теория, методы, практика. Смоленск: Универсум, 2016. С. 245–255.
5. Бакланов П.Я. Территория опережающего развития как звено территориальных социально-экономических систем в их динамике // Тихоокеанская география. 2020. № 4 (4). С. 14–24.
6. Баринаева В.А., Земцов С.П., Царева Ю.В. Предпринимательство и институты: есть ли связь на региональном уровне в России // Вопросы экономики. 2018. № 6. С. 92–116.
7. В ВТБ оценили необходимый объем инвестиций в инфраструктурные проекты в России. Ведомости. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/news/2021/12/01/898408-v-vtb-otsenili-neobhodimii-obem-investitsii-v-infrastrukturnye-proekti-v-rossii> (дата обращения: 22.06.2022).
8. Варнавский В.Г. Государственно-частное партнерство в России: проблемы становления // Отечественные записки. 2004. № 4. С. 172–180.
9. Гареев Т.Р. Региональный институционализм: terra incognita или terra ficta? // Journal of institutional studies (Журнал институциональных исследований). 2010. Т. 2. № 2. С. 27–37.
10. Зельднер А.Г. Государственно-частное партнерство – мейнстрим современного этапа российской экономики // Мир перемен. 2014. № 1. С. 140–143.
11. Земцов С.П., Царева Ю.В. Предпринимательская активность в регионах России: насколько пространственные и временные эффекты детерминируют развитие малого бизнеса // Журнал Новой экон. ассоциации. 2018. Т. 37. № 1. С. 145–165.
12. Инвестиции в инфраструктуру. Дальний Восток. Infraone Research. [Электронный ресурс]. URL: <https://rosinfra.ru/files/analytic/document/2b36082d8f2cb82f2f6456b47eb64c2a.pdf> (дата обращения: 17.04.2022).
13. Левин М.И., Шевелева И.В. Иностраные концессии в 1920-х годах в СССР: почему расстались? // Вопросы экономики. 2016. № 1. С. 138–158.
14. Литвинцева Г.П., Стукаленко Е.А. Результативность социальных институтов в сфере государственной политики доходов населения России с учетом регионального фактора // Journal of institutional studies (Журнал институциональных исследований). 2010. Т. 2. № 2. С. 38–54.
15. Нуреев Р.М. Регионалистика: резервы институционального подхода // Terra Economicus. 2009. Т. 7. № 2. С. 18–41.
16. Платформа «Росинфра» // [Электронный ресурс]. URL: <https://rosinfra.ru> (дата обращения: 02.04.2022).
17. Резанов В.К., Резанов К.В., Зверева Е.В., Юйлян Т. Трансграничные зонтичные структуры как основа приграничного международного кластера // Власть и управление на востоке России. 2018. № 4 (85). С. 90–99.
18. Тарасова О.В. Пространственная диалектика государственно-частного партнерства в России // Проблемы прогнозирования. 2021. № 2 (185). С. 130–141.
19. Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях».
20. Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
21. «Эльгауголь» начала строить железную дорогу от месторождения к морю. Интерфакс. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.interfax.ru/business/832588> (дата обращения: 17.04.2022).
22. Эффект от строительства моста через Лену превысит объем вложенных инвестиций более чем в полтора раза. Бизнес России. [Электронный ресурс]. URL: <https://glavportal.com/materials/effekt-ot-stroitelstva-mosta-cherez-lenu-prevysit-obem-vlozhennyh-investitsij-bolee-chem-v-poltora-raza> (дата обращения: 22.02.2022).
23. Djankov S. et al. Who are Russia's entrepreneurs? // Journal of the European Economic Association. 2005. Vol. 3. № 2–3. С. 587–597.
24. Wang Y., Zhao Z.J. Motivations, obstacles, and resources: Determinants of public-private partnership in state toll road financing // Public Performance & Management Review. 2014. Т. 37. № 4. С. 679–704.

Статья поступила в редакцию журнала 23 апреля 2022 г.

Об авторе:

Адамайтис Станислав Александрович – аналитик АНО «Национальный Центр государственно-частного партнерства»; аспирант кафедры экономической и социальной географии России географического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, г. Москва.

Для цитирования:

Адамайтис С.А. Проекты государственно-частного партнерства как инструмент развития инфраструктуры Дальнего Востока // Региональные исследования. 2022. № 2. С. 67–77.

DOI: 10.5922/1994-5280-2022-2-6

Public-private partnership projects as a tool for infrastructure development in the Russian Far East

S.A. Adamaytis

Lomonosov Moscow State University, Faculty of Geography, Moscow, Russia

e-mail: stalad97@gmail.com

The study examines the geography of public-private partnership (PPP) infrastructure projects in the Russian Far East and the main areas of infrastructure development in which this tool is used. Based on the data of the Rosinfra Platform, regional registers of PPP projects and other open data, the main areas of infrastructure in which projects are being implemented, as well as the volume of investments and major projects, were analyzed; differences in the structure of investments in PPP between the Far Eastern economic region and Russia are noted. It is shown that the share of the Far East in all-Russian investments in PPP projects is higher than its share in the population and economy, however, more than 2/3 of investments are concentrated mainly in three regions - the Republic of Sakha (Yakutia), Khabarovsk Krai and Sakhalin Oblast. Also, three groups of projects have been identified depending on the main purpose of their implementation, including PPP projects aimed at natural resource development, improving transport connectivity (both between the regions of the Far East and with other macro-regions of Russia and countries), and maintaining the standard of living of the population. It is noted that PPP projects are mainly used for the development of infrastructure aimed at achieving the last two goals. PPP mechanisms play the greatest role in the development of the Amur Region and the Republic of Sakha (Yakutia), where they ensure the creation of strategically important bridge crossings.

Keywords: public-private partnership, Russian Far East, socio-economic development, geography of infrastructure.

Received 23.04.2022