**Роль государственно-частного партнерства в развитии инфраструктуры связи**

**Владимиров Ю.Л.**

**Шерешева М.Ю.**

В данной главе рассмотрены возможности и перспективы стимулирования развития инфраструктуры связи в РФ с использованием государственно-частного партнерства. Рассмотрена современная российская и мировая практика государственно-частного партнерства, возможности и ограничения механизма ГЧП, определена важность и необходимость мер по государственной поддержке отрасли связи и инфраструктуры связи, обоснованы направления и предложения по совершенствованию механизма государственно частного партнерства.

**Введение**

Годы устойчивого экономического роста экономики России сменились кризисом, дополнительно усиленным санкциями и падением цен на нефть. При этом приходится констатировать, что период устойчивого экономического роста России не привел к значительному притоку инвестиций в инфраструктурную сферу. Текущая ситуация – это ситуация, в которой существует дилемма: остаться страной, чья экономика в значительной мере ориентирована на экспорт природных ресурсов, или выработать новые методы и подходы, позволяющие развивать конкурентоспособную отечественную промышленность и инновационные технологии. Очевидная зависимость экономики России от экспорта природных ресурсов является фактором, требующим пересмотра приоритетов государственной экономической политики.

Согласно «Концепции социально-экономического развития России до 2020 года»[[1]](#footnote-1), приоритетными направлениями развития базовых отраслей промышленности являются выравнивание условий конкуренции российских и иностранных производителей на российском рынке и поддержка экспорта российской промышленной продукции. К 2020 году ставится цель занять значимое место на рынках высокотехнологичных товаров и интеллектуальных услуг в 5 - 7 и более секторах, сформировать условия для массового появления новых инновационных компаний во всех секторах экономики, и в первую очередь в сфере экономики знаний, а также обеспечить сбалансированное пространственное развитие.

В комплексе мер, которые будут осуществляться в рамках реализации Концепции, ключевое место занимает создание условий для роста инвестиций в обновление основных фондов и технологическую модернизацию, стимулирование реализации проектов, связанных с внедрением инновационных разработок, ресурсо- и энергосберегающих технологий, техническим и технологическим перевооружением предприятий.

Сложившийся уровень инвестиций в инфраструктуру в России оценивается в 3,5-4% ВВП, что примерно соответствует среднемировому уровню[[2]](#footnote-2).. По показателям развития инфраструктуры (учитываются только транспорт, электроснабжение и телекоммуникации) Россия в рейтинге качества инфраструктуры Всемирного экономического форума (Всемирный индекс конкурентоспособности ВЭФ) занимает место несколько выше среднего (64-е место из 140 стран). Однако, как справедливо подчеркивает М. Дмитриев в докладе «Развитие инфраструктуры как ядро новой модели экономического роста», средний уровень качества инфраструктуры маскирует резкие различия по сегментам инфраструктуры[[3]](#footnote-3).

Стремительное устаревание основополагающих объектов инфраструктуры является в настоящее время одной из основных проблем, создает практически критическую ситуацию в инфраструктурных отраслях промышленности, и делает невозможным развитие инновационных отраслей экономики. Проблема крайней изношенности основных фондов и недостаточных инвестиций в инфраструктурную сферу была вызвана, с одной стороны, нежеланием государства, даже в годы относительной стабильности и высоких цен на нефть, выделять достаточное количество инвестиционных ресурсов и рационально распределить их, с другой стороны, нежеланием бизнес-сообщества вкладывать собственные средства в долгосрочные инвестиционные проекты, обусловленное как низкими показателями инвестиционной привлекательности, так и высокими макроэкономическими и политическими рисками.

Поскольку проблемы недофинансирования инфраструктуры справедливы и для большинства сегментов отрасли связи, целесообразно рассмотреть, какие существуют возможности и перспективы стимулирования развития инфраструктуры связи в РФ с использованием механизмов государственно-частного партнерства (ГЧП)[[4]](#footnote-4).

Под ГЧП принято понимать среднесрочное или долгосрочное сотрудничество между общественным и частным сектором, в рамках которого происходит решение политических задач на основе объединения опыта и экспертизы нескольких секторов и разделения финансовых рисков и выгод.[[5]](#footnote-5) В широком смысле, ГЧП можно рассматривать как систему отношений государства и бизнеса, которая широко используется в качестве инструмента экономического развития. Понятие «государство» в системе ГЧП включает в себя совокупность всех уровней государственного управления – федеральной, региональной и муниципальной власти.

Согласно определению Всемирного банка (World Bank), «ГЧП – это соглашение между публичной и частной сторонами по поводу производства и оказания инфраструктурных услуг, заключаемое с целью привлечения дополнительных инвестиций и, что еще более важно, как средство повышения эффективности бюджетного финансирования».[[6]](#footnote-6) Данное определение можно считать наиболее полно отражающим природу ГЧП как совокупности общественных отношений, находящихся на стыке публичного и частного права, поэтому оно взято в данной главе за основу. Соответственно, предмет ГЧП составляют государственная и муниципальная собственность, а также услуги, оказываемые государством, муниципальными органами власти и организациями бюджетного сектора.

**Развитие инфраструктуры связи в РФ**

Отрасль связи, особенно ориентированная на конечного потребителя (так называемая розница), активно развивалась на протяжении последних 20 лет. Мобильная связь и Интернет стали доступны массовому потребителю, по крайней мере, на европейской части России и в крупных и средних городах.

Протяженность волоконно-оптических линий связи (ВОЛС) в России продолжает расти (рис.1). При этом, согласно данным J'son & Partners Consulting, в 2013 году 50 % построенных оптических линий приходилось на Северо-Западный, Центральный и Поволжский регионы[[7]](#footnote-7). Активное строительство ВОЛС в 2013 году наблюдалось в Сибири, на которую пришлось 15 % всех построенных ВОЛС (рис.2). По сути, все необходимые главные магистральные направления ВОЛС уже построены, и строительство все активнее охватывает периферию[[8]](#footnote-8).





Взрывной рост объемов трафика в текущем десятилетии потребовал модернизировать пропускную способность уже существующих магистральных сетей. В настоящее время рынок претерпевает изменения, вызванные активным спросом на услуги фиксированной и мобильной широкополосной передачи данных (ШПД). Ключевыми драйверами спроса на эти услуги являются:

* рост числа мультимедийных ШПД-устройств у конечных пользователей;
* появление новых услуг и сервисов, основанных на скоростной передаче информации с потреблением большого количества данных, таких как IPTV, онлайн-ТВ, навигационные и картографические онлайн-сервисы и другие сервисы, связанные с «тяжелым» контентом.  Как подчеркивает О.Леонов, руководитель департамента продаж и маркетинга компании «ТТК»,  «развитие медиателекоммуникационной отрасли во многом взаимосвязано с совершенствованием технологий и возрастающей ролью мультимедийного контента».[[9]](#footnote-9) Современные форматы видеоизображений, сервисы IPTV, LTE-Broadcast, Smart-TV, расширение облачных хранилищ «требуют мощной инфраструктуры, способной на обработку и передачу больших объемов трафика на максимально высоких скоростях» [[10]](#footnote-10).

В рамках поручения Президента Российской Федерации от 15 ноября 2013 г. № Пр-2678 обеспечение современными услугами связи населенных пунктов с численностью населения от 500 до 50 тыс. человек осуществляется ведущими операторами связи в рамках собственных инвестиционных программ без привлечения дополнительных бюджетных ассигнований.

В категории населенных пунктов с численностью от 10 тыс. до 50 тыс. человек развитие современных услуг связи обеспечивается ведущими операторами подвижной радиотелефонной связи.

В категории населенных пунктов с численностью от 500 до 10 тыс. человек развитие современных услуг связи обеспечивается силами ПАО «Ростелеком» в рамках собственной инвестиционной программы «Сельская связь». Из 18 тыс. населенных пунктов указанной категории с общей численностью более 28 млн. человек по состоянию на 31 декабря 2015 г. ПАО «Ростелеком» обеспечена доступность услуг широкополосного доступа к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на территории 14 тыс. населенных пунктов для более 24 млн. человек (86 % населения в указанной категории населенных пунктов), а также услуг интерактивного телевидения на территории 7 тыс. населенных пунктов для более 16 млн. человек (58 % населения в указанной категории населенных пунктов)[[11]](#footnote-11).

Проникновение фиксированного широкополосного доступа среди российского населения по итогам 2015 года составило почти 55 % домохозяйств. С технологической точки зрения рынок фиксированного ШПД в России более развит, чем в целом мировой, за счет большей доли оптических технологий в структуре подключенных домохозяйств. По оценкам J’son & Partners Consulting, на конец 2015 года 77 % домохозяйств, имеющих проводной доступ в Интернет, были подключены по технологиям FTTB и PON, в то время как среднемировой показатель составляет 23 %.[[12]](#footnote-12)

В то же время, доступность современных средств и возможностей связи как информационной составляющей для предприятий промышленности и государственного сектора, особенно в отдаленных районах страны, остается недостаточной. Кроме того, требуется обеспечение бесперебойного функционирования подвижной радиотелефонной связи на автомобильных дорогах федерального, регионального и межмуниципального значения, поскольку на многих участках федеральных трасс такая связь отсутствует.[[13]](#footnote-13) При этом финансирование на 2016-2018 гг. из средств федерального бюджета на реализацию этих мероприятий не предусмотрено, и существует насущная необходимость изыскивать иные возможности для реализации поставленных задач, включая технологическое присоединение строящихся объектов связи к источникам электропитания, используемым для освещения автодорог и объектов дорожного сервиса.

Можно выделить несколько основных причин того, что период устойчивого экономического роста России не привел к значительному притоку инвестиций (частных и/или государственных) в инфраструктурную сферу, в том числе в отрасли связи (за исключением мобильной связи):

1. недостаток бюджетных средств на инвестирование в объекты инфраструктуры, приоритет решения текущих социальных проблем;
2. высокие риски инвестирования в капиталоемкие объекты, отсутствие государственных гарантий;
3. отсутствие платежеспособной клиентской базы;
4. концентрация частного бизнеса в наиболее высокорентабельных сегментах отрасли связи (прежде всего мобильной связи);
5. общая неготовность государства к передаче определенных прав на инфраструктуру частному бизнесу и неготовность частного бизнеса выступить ответственным и квалифицированным собственником и инвестором.

Перспективными направлениями развития инфраструктуры связи может стать обеспечение современными услугами связи удаленных районов России, образовательных и социальных учреждений, строительство трансграничных переходов в части межгосударственного сотрудничества, дальнейшего развития спутникового сегмента космической связи России. Все эти направления характеризуются высоким объемом первоначальных капитальных вложений, долгим сроком окупаемости и значительными рисками.

Таким образом, основной задачей государства на сегодняшний день является такое обеспечение развития инфраструктуры связи, при котором продукция (услуга) связи будет пользоваться устойчивым спросом и послужит основой развития инновационной экономики России. Поставленная задача может быть решена на основе долгосрочных взаимовыгодных отношений государства и бизнес-сообщества.

**Современная российская и мировая практика ГЧП**

Международная практика создания ГЧП показывает, что проекты могут осуществляться в различных отраслях: транспорт, коммунальное хозяйство, телекоммуникации, финансовый сектор, экология, образование и т.д. В России преобладают ГЧП-проекты в дорожном строительстве, энергетике, инженерной и транспортной инфраструктурах. Как в России, так и за рубежом наибольшее распространение получили три формы ГЧП: технопарки, концессии и особые экономические зоны (ОЭЗ).

Технопарками принято считать инновационные, индустриальные и технологические центры при государственных университетах, институтах и образовательных учреждениях, предполагающие наличие в рамках одной или смежных территорий офисных площадей, производственных площадей, лабораторных и научных комплексов, образовательных учреждений и логистического комплекса. Общеизвестным определением технопарка является следующее: технопарк – это специальная территория, на которой объединены научно-исследовательские организации, объекты индустрии, деловые центры, выставочные площадки, учебные заведения, а также обслуживающие объекты - транспорт, связь, жилой поселок.

Наиболее ярким примером успешного технопарка является так называемая «Силиконовая долина», которая была организована в США в начале 1950-х годов на базе Стэнфордского Университета при активном содействии правительства штата Калифорния. Первый технопарк в России был создан в 1990 г. – Томский научно-технологический парк.

Одной из самых эффективных форм ГЧП являются в мировой практике особые экономические зоны (далее – ОЭЗ), призванные служить инструментом привлечения иностранных инвестиций, передовых технологий и трудовых ресурсов в национальную экономику.

ОЭЗ представляет собой обособленную территорию государства, на которой созданы благоприятные условия для деятельности иностранных предприятий, решающих конкретные экономические или иные задачи. Наиболее удачным примером создания ОЭЗ принято считать ОСЗ Китая. Для привлечения иностранного капитала в экономику КНР в конце 70-х годов в двух приморских провинциях - Гуандун и Фуцзянь были созданы четыре ОЭЗ, где инвесторам предоставлялись необходимые правовые гарантии. В апреле 1988 г. на сессии ВСНП было принято решение об образовании еще одной ОЭЗ на острове Хайнань, получившей статус провинции. Возникновение в ОЭЗ большого количества предприятий с чисто китайским, иностранным и смешанным капиталом (гонконгским, тайваньским и др.), развивающихся по рыночным законам, способствовало формированию в этих районах страны локальных рынков рабочей силы. Специфический статус ОЭЗ КНР позволил им добиться значительных успехов на фоне внутренних районов Китая. В зонах гораздо быстрее, чем в среднем по стране, растет занятость населения, уровень жизни и квалификация рабочих и служащих. Зоны явились уникальной по масштабам школой современного управления экономикой[[14]](#footnote-14).

В России базой для развития ОЭЗ служит закон от 22.07.2005 №116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», статьей 2 которого определено, что ОЭЗ - определяемая Правительством РФ часть территории Российской Федерации, на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности. В соответствии с этим Законом ОСЗ на территории России создаются в целях развития обрабатывающих отраслей экономики, высокотехнологичных отраслей, производства новых видов продукции, транспортной инфраструктуры, а также туризма и санаторно-курортной сферы.

Ранее государственная политика в области ОЭЗ реализовывалась специально созданным Федеральным агентством по управлению особыми экономическими зонами (РосОЭЗ). Однако 05.10.2009 года Указом Президента Российской Федерации №1107 это агентство вместе с его территориальным управлениями было упразднено. Принято решение о переходе к двухуровневой системе управления особыми экономическими зонами с перераспределением полномочий между Министерством экономического развития Российской Федерации, ОАО «Особые экономические зоны» и регионами[[15]](#footnote-15). Примерами успешной реализации проектов ОЭЗ в России служат Промышленно-производственные ОЭЗ в Липецкой области «Липецк» и в Республике Татарстан «Алабуга».

Наконец, еще одной формой является концессия - договор между государством и частным бизнесом (инвестором), устанавливающий условия использования государственной собственности. Согласно определению Европейской комиссии, концессия - это акт, причисляемый к государственным, которым государственная власть доверяет третьему лицу, будь то путем соглашения или путем одностороннего акта с получением согласия третьего лица, полное или частичное управление обслуживанием, которое обычно относится к ее компетенции и за которое третье лицо несет эксплуатационные риски.

 В рамках концессии все имущественные права сохраняются за государством. Условием концессии является осуществление инвестором (концессионером) инвестиций с последующей передачей их в государственную собственность. Расходы инвесторов (инвестиции и текущие) подлежат компенсации за счет эксплуатации по заранее определенным в концессионном договоре расценкам и тарифам. Концессии наиболее распространены в инфраструктурных отраслях, где сочетаются потребность в значительных инвестициях и необходимость профессионального управления сложными технологическими системами.

 В мировой практике концессии распространены весьма широко. По схеме концессионного соглашения был реализован проект строительства и эксплуатации Евротоннеля, связывающего Франции и Великобританию. По ряду оценок, до 70% по количеству и стоимости в структуре ГЧП занимают концессии.[[16]](#footnote-16)

Концессии признаются наиболее эффективной формой ГЧП в сфере инфраструктуры связи. Однако в России существует ряд проблем, связанных с развитием концессионных соглашений. Они обусловлены отсутствием административного регулирования взаимоотношений концессионера и потребителей для установления гарантий и контроля за исполнением концессионером обязательств; согласования механизма тарифного регулирования с контрактными требованиями; порядка подготовки концессионного соглашения; механизмов, обеспечивающих прозрачность процедур и при выборе концедента[[17]](#footnote-17).

Государственно-частное и муниципально-частное партнерство в Российской Федерации основаны на следующих принципах (Статья 4, Федеральный закон от 13.07.2015 N 224-ФЗ (ред. от 03.07.2016) "О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации):

* 1. открытость и доступность информации о государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве, за исключением сведений, составляющих государственную тайну и иную охраняемую законом тайну;
	2. обеспечение конкуренции;
	3. отсутствие дискриминации, равноправие сторон соглашения и равенство их перед законом;
	4. добросовестное исполнение сторонами соглашения обязательств по соглашению;
	5. справедливое распределение рисков и обязательств между сторонами соглашения;
	6. свобода заключения соглашения.

Федеральный закон Российской Федерации от 2.06.2010 №152-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» внес значительные изменения в текст закона, включая регулирование расценок и тарифов, возможности заключения концессионных соглашений без проведения конкурсов. В предыдущих поправках к закону был расширен перечень инфраструктурных объектов – предметов концессионного соглашения, введены штрафные санкции за неисполнение условий концессионного соглашения. Одно из существенных нововведений - обязательства концессионеров перед кредиторами, в которых оговаривается деятельность на стадии проектирования и прекращения самого концессионного предложения.

**Практические аспекты становления и развития государственно-частного партнерства**

Началу жизненного цикла проекта ГЧП предшествует значительная работа. Прежде всего, должна быть подготовлена адекватная институциональная среда, благоприятная для осуществления проектов ГЧП. Кроме наличия нормативной и законодательной базы (о чем сказано раньше), практика реализации проектов ГЧП в России и за рубежом показала результативность наличия действующего органа или структуры, определяющего стратегию в сфере ГЧП и осуществляющей практические действия в части реализации конкретных проектов. Такие структуры могут быть как на общегосударственном уровне, здесь характерен пример упраздненного Федерального агентства по управлению особыми экономическими зонами, так и на отраслевом уровне. Т.е. необходимо создание (или наделение необходимыми полномочиями действующей структуры) специализированного органа по реализации проектов ГЧП.

Уместно выделить следующие этапы создания и развития ГЧП проектов:

1. подготовительный этап;
2. этап планирования проектов;
3. этап формализации сделки;
4. этап реализации проекта
5. этап выхода из проекта.

В рамках **подготовительного этапа** производится формирование нормативной и законодательной базы для поддержки программ развития ГЧП. На данном этапе проводятся следующие мероприятия:

* проводится анализ потребностей государства и возможностей бизнеса в части реализации проектов ГЧП;
* определяются цели и задачи проектов ГЧП;
* разрабатываются и устанавливаются процедуры выбора проектов;
* определяются методы контроля и критерии эффективности реализуемых проектов;
* готовится система по информационному обеспечению проектов.

Основной задачей подготовительного этапа является анализ и исключение возможных противоречий и непреодолимых разногласий между потенциальными участниками проектов. Также на этом этапе прорабатываются специфические моменты, связанные с реализацией проектов ГЧП: ведение управленческого учета и отчетности, процедуры закупки и конкурсных отборов и тендеров, технические регламенты и требования к оборудованию, стандарты качества продукции и услуг, профессиональные требования и критерии отбора персонала.

 На этапе **планирования проектов** основной целью является выбор оптимального портфеля проектов. Для достижения данной цели проводятся следующие мероприятия:

* формирование общественного мнения об экономических, социальных и пр. преимуществах реализации проектов;
* информирование потенциальных участников о выгодах и перспективах участия в проектах ГЧП;
* установление временного горизонта и сроков (требований) реализации проектов;
* формирование стратегических показателей эффективности проектов;
* разработка типовых проектных соглашений и системы управления проектами;
* устанавливаются конкретные регламенты и методы мониторинга проектов;
* осуществляется подбор, подготовка и обучение персонала.

Фактически, на данном этапе должен быть подготовлен механизм по поиску и запуску проектов ГЧП, проведению конкурсов и тендерных процедур, должна быть высокая степень готовности к проведению конкурсного отбора перспективных проектов и их реализации по результатам такого отбора.

Этап **формализации сделки** ГЧП является достаточно коротким, но ключевым для успеха проекта. На этом этапе проводится:

* формирование списка допущенных к конкурсу участников;
* анализ поступивших проектов;
* выбор основных претендентов;
* проведение конкурса и определение победителей;
* подготовка финального варианта проектного соглашения;
* закрытие сделки.

Ключевой задачей при формализации сделки является управление конкурсным процессом и соблюдение баланса интересов: для государства необходимо защитить права собственности и целевые показатели проекта, для инвестора – установить ясные и достижимые финансово-экономические показатели проекта, выработать меры поощрения за досрочное выполнение обязательств и штрафные санкции за нарушение условий договора о ГЧП.

Этап **реализации проекта** должен происходить при тщательном мониторинге и оценке плана-графика реализации проекта как со стороны уполномоченного государством органа, так и со стороны инвестора. Такой подход дает возможность на раннем этапе выявить возможные проблемы в реализации проекта, определить меры по оптимизации проекта и исключить трения между его участниками. К этапу реализации проекта относятся:

* передача находящегося в государственной собственности объекта частному предприятию - участнику партнерства;
* реализация инвестиционных мероприятий (строительство, реконструкция, модернизация и т.п.);
* эксплуатация объекта;
* ремонтное и сервисное обслуживание.

В ходе реализации сделки проводится оценка КПЭ (ключевых показателей эффективности) проекта. Условиями договора о ГЧП проведение независимой оценки может быть поручено третьей стороне, например аудиторской компании.

Этап **выхода из проекта** или завершения проекта наступает по истечению сроков реализации ГЧП проекта. Проводится всесторонний анализ результатов проекта, прежде всего базового актива, который является государственной собственности. На этапе выхода из проекта:

* проводится оценка состояния и стоимости государственной собственности, инвентаризация имущества;
* проводится оценка предусмотренных выгод от партнерства;
* производятся финансовые расчеты по проекту;
* осуществляются процедуры по возврату актива;
* проводятся мероприятия по смене менеджмента и персонала, управлявшего активом в период действия договора о ГЧП.

Необходимо отметить, что наиболее целесообразной является непрерывная, т.е. проводимая в течение всего периода реализации проекта оценка деятельности ГЧП по заранее установленным критериям. Последующая оценка результатов деятельности ГЧП по его завершении может лишь констатировать его результат, без возможности повлиять на этот результат. Набор критериев обычно включает в себя: социально-экономический эффект от деятельности ГЧП (производство продукции, предоставление услуг, занятость населения и т.п.), финансово – экономические показатели (прирост стоимости актива, доходы бюджетов, налоговые поступления), инфраструктурные эффекты от реализации ГЧП проекта (транспортная доступность, энергообеспечение и информационная связанность).

**Возможности и ограничения механизма ГЧП**

Согласно концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации,[[18]](#footnote-18) на ГЧП возложены большие надежды и поставлены задачи в связи с курсом Российской Федерации на модернизацию экономики. В сценарии инновационного развития, помимо явно обозначенной задачи развития ГЧП, предусмотрено решение следующих, тесно связанных с реализацией ГЧП задач, например:

* создание эффективной национальной инновационной системы и развертывание долгосрочных программ и проектов, обеспечивающих лидирующие позиции России на рынках высокотехнологичных товаров и услуг;
* глубокая модернизация социальной инфраструктуры, включая образование, здравоохранение, жилищный сектор, обеспечивающая значительное повышение качества человеческого капитала и стандартов жизни населения;
* ускоренное развитие экономических институтов, определяющих защиту прав собственности, усиление конкурентности рынков;
* снижение инвестиционных и предпринимательских рисков;
* снижение административных барьеров и повышение качества государственных услуг.

Согласно «Концепции-2020», механизмы ГЧП должны повышать конкурентоспособность ведущих отраслей экономики, улучшая доступ отечественных компаний к долгосрочным инвестициям. Вместе с тем, существует ряд объективных факторов, затрудняющих развитие проектов ГЧП в России. К ним можно отнести:

* отсутствие законодательства, регулирующего взаимоотношения партнерств в части ГЧП на федеральном уровне и ограничения, налагаемые законодательством на данную форму сотрудничества;
* слабость правовой и судебной системы, проблемы исполнения судебных решений в России, правовой нигилизм в ряде субъектов Российской Федерации;
* высокие политические и макроэкономические риски;
* ограниченность средств Российских инвесторов;
* недостаточность существующих механизмов государственной поддержки проектов ГЧП;
* отсутствие возможности досрочного выхода из неэффективных проектов;
* невозможность заключения соглашений о ГЧП без прохождения многочисленных процедур согласования в различных инстанциях, т.е. отсутствие принципа «одного окна».

Крайне важно предусмотреть четко работающий и прозрачный механизм включения в государственно-частное партнерство по созданию инфраструктуры связи небольших перспективных компаний сектора. Это принципиальный момент, отмеченный еще Г.Минцбергом в отношении североамериканского рынка. Он указывал на «тенденцию к развитию взаимовыгодных отношений между крупными коммерческими и государственными организациями вне поля свободной конкуренции» как на одну из серьезных опасностей для полноценного развития экономики. «Многие приветствуют кооперацию крупных консорциумов в бизнесе и госуправлении - совместные предприятия всех мастей - и даже не задумываются о том, как это влияет на бюрократизацию, политизацию и конкуренцию. (А представьте себе, каково молодым активным компаниям, которые просто слишком малы, чтобы вступать в такие объединения!)»[[19]](#footnote-19).

Существует и ряд субъективных факторов, затрудняющих развитие в России проектов ГЧП в сфере инфраструктуры связи. Прежде всего, к ним следует отнести:

* отсутствие так называемой «истории успеха» (success story);
* завышенные ожидания частных инвесторов к доходности проектов ГЧП, стремление рассматривать проекты ГЧП как форму квази-приватизационных сделок;
* низкий уровень доверия как в обществе в целом, так и между потенциальными участниками проектов ГЧП.

В связи с этим можно определить следующие направления развития и совершенствования механизмов ГЧП:

1. устранение недостатков правового обеспечения, подготовка единого федерального закона о государственно-частном партнерстве (ГЧП);
2. устранение формального приоритета административных задач;
3. установление прозрачных процедур расчета, оценки и отбора инвестиционных проектов;
4. внедрение идеологии ГЧП, популяризация социальных выгод и преимуществ;
5. внедрение механизмов независимого контроля;
6. создание, уполномоченных на проведение и реализацию проектов ГЧП по региональному или отраслевому принципу;
7. выделение специализированным государственным органам (агентствам) государственных средств на долгосрочную перспективу, необходимых для реализации конкретных инвестиционных проектов в рамках ГЧП.

**Заключение**

Одной из основных проблем в экономике современной России является обеспечение устаревание базовых объектов инфраструктуры, необходимых для развития инновационных отраслей экономики. Эта тенденция является следствием ограниченных государственных инвестиций в инфраструктурную сферу и их нерациональным распределением, с одной стороны, и инвестиционной пассивностью российского бизнеса в условиях высоких рисков и нестабильности институциональной среды.

Соответствующие тенденции проявляются в полной мере и в отношении инфраструктуры связи. Несмотря на очевидные успехи в отдельных сегментах, касающихся, в частности, строительства линий волоконно-оптической связи и предоставления широкополосного доступа связи населению, многие перспективные направления развития инфраструктуры связи сталкиваются с проблемами, так как требуют большого объема первоначальных капитальных вложений и связаны с длительными сроками окупаемости и высокими рисками. С точки зрения развития инфраструктуры связи как базовой составляющей промышленности ситуация близка к критической.

Таким образом, многие из поставленных в этой сфере задач не могут быть решены в полной мере ни государством, ни бизнесом и требуют установления долгосрочных взаимовыгодных отношений государства и бизнеса в рамках ГЧП.

Наиболее эффективной формой ГЧП в сфере инфраструктуры связи следует признать концессии, однако их развитие в России тормозит ряд проблем. Прежде всего, это отсутствие механизма тарифного регулирования с контрактными требованиями, непрозрачность процедур из-за отсутствия установленного порядка подготовки концессионного соглашения, а также недостатки административного регулирования взаимоотношений концессионера и потребителей. Соответственно, ключевым является создание системы норм и правил, создающей благоприятную институциональную среду для развития концессий и других форм государственно-частного партнерства в области развития инфраструктуры связи в Российской Федерации. Кроме того, необходима работа по обучению потенциальных участников проектов ГЧП базовым правилам осуществления такого рода проектов, с учетом существующего международного опыта.

В заключение подчеркнем, что главной задачей при развитии ГЧП в области инфраструктуры связи является не развитие инфраструктуры как таковой, а ее развитие как базовой составляющей промышленности, где продукция (услуга) инфраструктурных объектов связи будет пользоваться устойчивым спросом.

1. http://www.ifap.ru/ofdocs/rus/rus006.pdf [↑](#footnote-ref-1)
2. В данных оценках учитывается так называемая «центральная часть инфраструктуры» (”core infrastructure”), куда обычно включают транспорт, электроэнергетику, коммунальную инфраструктуру и телекоммуникации. [↑](#footnote-ref-2)
3. Дмитриев М. Развитие инфраструктуры как ядро новой модели экономического роста. Economy Times, 26 октября 2015. http://economytimes.ru/kurs-rulya/infrastruktura-rosta [↑](#footnote-ref-3)
4. В «Концепции социально-экономического развития России до 2020 года» подчеркивается, что в развитии и обновлении инфраструктуры государство в существенной степени будет ориентироваться на частный капитал и на развитие механизмов частно-государственного партнерства, включая разработку и реализацию важнейших инновационных проектов. [↑](#footnote-ref-4)
5. Капканшиков С.Г. Государственное регулирование экономики.– М.: КНОРУС, 2009, стр. 416. [↑](#footnote-ref-5)
6. Private sector Investment in Infrastructure: Project Finance, PPP Projects and Risks. The World Bank and Kluwer Law International. 2009, с. 7. [↑](#footnote-ref-6)
7. Сегодня на рынке строительства ВОЛС работает более 100 компаний, из которых 20 крупнейших занимают около 80 % рынка. [↑](#footnote-ref-7)
8. <http://json.tv/ict_telecom_analytics_view/obzor-rynka-stroitelstva-vols-v-rossiyskoy-federatsii-predvaritelnye-itogi-2014-g-20150406041413> [↑](#footnote-ref-8)
9. <http://json.tv/ict_telecom_analytics_view/vysokoskorostnye-tarifnye-plany-rossiyskih-i-zarubejnyh-operatorov-shpd-perspektivy-skorostey-1-gbits-20160328034818> [↑](#footnote-ref-9)
10. <http://json.tv/ict_telecom_analytics_view/vysokoskorostnye-tarifnye-plany-rossiyskih-i-zarubejnyh-operatorov-shpd-perspektivy-skorostey-1-gbits-20160328034818> [↑](#footnote-ref-10)
11. О развитии инфраструктуры связи. Доклад Министра связи и массовых коммуникаций Российской Федерации Н.А. Никифорова на заседании Совета по региональной информатизации Правительственной комиссии по использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности. <http://minsvyaz.ru/uploaded/files/vopros-2spravkainfrastruktura-svyazi.pdf> [↑](#footnote-ref-11)
12. #  J’son & Partners Consulting. Обзор абонентского оборудования и платформ для оказания дополнительных услуг операторами ШПД в сегменте В2С – оборудования для потребления контентных услуг. 2016. <http://json.tv/ict_telecom_analytics>

 [↑](#footnote-ref-12)
13. http://minsvyaz.ru/uploaded/files/vopros-2spravkainfrastruktura-svyazi.pdf [↑](#footnote-ref-13)
14. ###  Островский А. Китай. Особые экономические зоны - удачный социально-экономический проект // Человек и Труд. 2004. № 6. http://www.rosez.ru/analitika/

 [↑](#footnote-ref-14)
15. <http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/specialeconomicareasmain/specialeconomicareas/news20091005> [↑](#footnote-ref-15)
16. Варнавский В.Г. Государственно – частное партнерство в Европе. Современная Европа, 2005 №2.. [↑](#footnote-ref-16)
17. Годунова Д. Концессия: новые возможности для привлечения инвестиций. Слияния и поглощения. 2009 №4. Годунова Д. [↑](#footnote-ref-17)
18. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года. УТВ. распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 г. № 1662-р [↑](#footnote-ref-18)
19. Mintzberg H. Mintzberg on management: Inside our strange world of organizations. – Simon and Schuster, 1989.P.368. [↑](#footnote-ref-19)