

Как найти баланс

В социальных ИТ-проектах, реализуемых через механизм ГЧП?

В нашей стране львиная часть инфраструктуры принадлежит государству. Возникает вопрос, насколько она социальна, насколько доступны детские сады, школы, физкультурно-оздоровительные комплексы, объекты здравоохранения – всё то, во что государство привлекает частные инвестиции через механизм ГЧП?

Виталий Максимов, к.э.н., председатель Совета директоров АО «ТРАНСПРОЕКТ Групп», Член Делового консультативного совета по государственно-частному партнёрству Европейской экономической комиссии ООН (UNECE)

Государство, с одной стороны, признавая свою ответственность за развитие социальной инфраструктуры, с другой стороны, при использовании механизма государственно-частного партнёрства для привлечения частных инвестиций в объекты государственной собственности, опирается исключительно на рыночный формат возврата вложенных средств – «пользователь платит».

Но означает ли это, что инфраструктура будет теперь доступна с финансово-экономической точки зрения, что ею можно пользоваться бесплатно или не по коммерческой цене?

Здесь как раз кроется, на мой взгляд, нестыковка стратегического курса на социальное государство и его практическая реализация. Потому что в большинстве своем мы видим, что проекты, реализуемые через механизм ГЧП, уходят в оголтелую коммерциализацию. Например, платные автомобильные дороги. Даже аудиторы Счётной палаты РФ признают недоступность стоимости проезда для значительной части населения, кое-где достигающей 59,9% от среднемесячной заработной платы.

Что говорить о социальных объектах, потребность в которых затрагивает значительно более широкие слои населения, где механизм ГЧП государство использует не для обес-

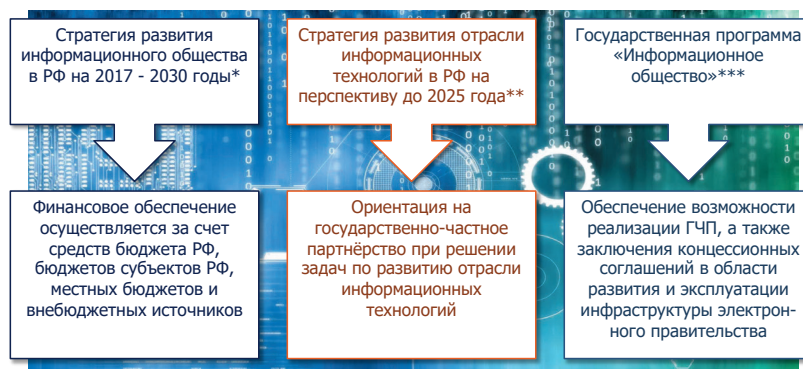
печения широкого доступа людей с ограниченными финансовыми возможностями, а лишь для богатых?!

Поскольку механизм ГЧП не обладает встроенной социальностью, обусловленный действующим законодательством, то её степень и вообще наличие, отдаётся на откуп конкретному органу государственно- или муниципального управления, планирующему реализовывать проект ГЧП, а вовсе не частному инвестору.

И в результате мы видим дома престарелых, находящиеся в государственной собственности, создаваемые или реконструируемые инвесторами через механизм ГЧП, но без возможности доступа или с минимальным доступом к этой инфраструктуре людей с низкими доходами.

Понятно, что эта проблема существует, поэтому из широкого перечня объектов инфраструктуры сконцентрируюсь только на ИТ-

Государственно-частное партнёрство в информатизации – существующие реалии



* Указ Президента РФ от 9 мая 2017 г. № 203; ** Распоряжение Правительства РФ от 01.11.2013 № 2036-р; *** Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 313

проектах. Во всех государственных стратегиях мы видим постоянное упоминание: внебюджетные источники, государственно-частное партнёрство, концессионные согла-

в трех случаях в качестве объекта соглашения указываются информационные технологии. Хотя при этом многие говорят: «Да у нас в ИТ ГЧП широко используется!» Тем не менее офици-

цией правил дорожного движения, с организацией городских парковочных пространств, ранее реализовывались через механизм ГЧП, но объектом соглашения были не ИТ, а «элементы обустройства автомобильных дорог», представляющие собой недвижимое имущество, к которому добавлялись ИТ. О трёх «чистых» ИТ-проектах и хотел бы рассказать.

Начну с проекта, реализованного в Волгоградской области, в котором хоть целью и является пресечение и предупреждение административных правонарушений ПДД, снижение тяжести последствий ДТП на автомобильных дорогах, повышение безопасности дорожного движения на автомобильных дорогах, но объектом соглашения являются информационные технологии и технические средства, технологически связанные с ними. Концессионер обязуется вложить порядка 275 млн рублей в создание объекта. При этом возврат инвестиций, несмотря на возможность

Основной проблемой, мешающей реализовывать социальные проекты ГЧП в сфере ИТ, является односторонний механизм возврата инвестиции – коммерческая деятельность

шения – фактически все то, что свидетельствует о возможности развивать социальную инфраструктуру, не только опираясь на априори ограниченные бюджетные возможности. Механизм государственно-частного партнёрства, концессионные соглашения – это фактически единственный инструмент, который без потери государственной собственности на создаваемое или реконструируемое имущество позволяет соединять в рамках коммерческой компании государственные и частные деньги.

Возникает резонный вопрос, а что дальше-то? А дальше, если проанализировать 3150 заключённых по состоянию на 2020 год концессионных соглашений и соглашении о ГЧП, мы увидим, что в нем всего лишь

ально только в отношении трех ИТ-проектов реально применяется ГЧП.

Конечно, нужно помнить, что различного рода проекты, в первую очередь, связанные с фото-видеофикса-

Если проанализировать список из 3150 заключённых по состоянию на 2020 год концессионных соглашений и соглашении о ГЧП, то всего лишь в трех случаях в качестве объекта соглашения указываются информационные технологии

Современное законодательное регулирование государственно-частного партнёрства в ИТ

Федеральный закон
от 21.07.2005 г.
№ 115-ФЗ
«О концессионных соглашениях»

Федеральный закон
от 13.07.2015
№ 224-ФЗ
«О государственно-частном партнёрстве...»

Концессионное соглашение

Соглашение о государственно-частном партнёрстве

«Программы для ЭВМ, базы данных, информационные системы (в том числе ГИС) и (или) сайты в сети "Интернет", объекты информтехнологий и имущество, технологически связанное с такими объектами и предназначенное для обеспечения их функционирования»

РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ЗАКЛЮЧЕННЫХ СОГЛАШЕНИЙ ПО СФЕРАМ*, %



Из 3150 заключённых концессионных соглашений и соглашений о ГЧП* всего три заключены в сфере ИТ

* Из отчета Минэкономразвития России, 02.2020

осуществления концессионером за плату иной деятельности с использованием объекта соглашения, осуществляется за счет выплаты со стороны концедента 26,94% от суммы вынесенных штрафов по постановлениям об административных правонарушениях в области дорожного движения.

Несмотря на формальные выплаты концессионеру из бюджета, государство лишь делится частью полученных от нарушителей штрафов. Это абсолютно коммерческий проект, хотя, конечно, он имеет определённую социальную значимость за участие в обеспечении безопасности дорожного движения.

Второй ИТ-проект – это цифровая образовательная платформа в Свердловской области. Объем инвестиции всего 4 млн руб. В рамках данной платформы были реализова-



www.transproekt.ru

Проекты ГЧП в сфере ИТ. Заключенные соглашения

Создание автоматизированной информационной платформы «Цифровая образовательная платформа в Свердловской области»
(объем инвестиций 4 млн руб.)

Коммерческая деятельность



Программное обеспечение технических средств автоматической ФВФ нарушений ПДД – программа для ЭВМ и ТС в Волгоградской области
(объем инвестиций 275 млн руб.)

Коммерческая деятельность + плата концедента

Создание базы данных и ПО для хранения, поиска и обработки информации о выявленных объектах недвижимости и земельных участках в г. Красногорск
(объем инвестиций – 14,5 млн руб.)

Плата концедента



www.transproekt.ru

ны дневник учащегося, социальная сеть в школе, доступ к определённым учебникам и сама запись в школы, профессионально-технические училища, колледжи, государственные учебные заведения Свердловской области. Однако государство несмотря на то, что это соглашение о ГЧП, не вкладывало ни рубля бюджетных денег, речь идёт только о коммерческой деятельности частного партнёра при неформальной поддержке государства, без опоры на средства бюджета.

Третий проект – создание базы данных и ПО для хранения, поиска и обработки информации о выявленных объектах недвижимости и земельных участках в г. Красногорске. Объем

ся как процент от суммы полностью оплаченных правообладателями земельных участков, выявленных с помощью объекта концессионного соглашения, налогов.

То есть во всех трех ИТ-проектах возврат частных инвестиций осуществляется за счёт исключительно некой коммерческой деятельности или оплаты штрафов. Очевидно, что финансово-экономическая доступность социальной инфраструктуры для населения напрямую связана с бюджетным участием, мы же видим пока явный перекося государства в коммерциализацию и побуждение или понуждение частных инвесторов к рыночному ценообразованию даже на социальные услуги. Как видно

ций деньгами из бюджета, а ещё лучше – получить часть дохода в бюджет.

Однако, если вы планируете реализовать социальными проект, то какая-то доходная часть у него все-таки должна быть, бюджетные возможности остаются очевидно ограниченными. Но эта доходная часть, какие-то отдельные платные услуги, не должны превращать объекты государственной и муниципальной собственности ни в источники наживы для инвестора, либо пополнения бюджета, а наоборот развивать, расширять бесплатные услуги для широких слоёв населения, вводить ограниченную платность по уровню дохода, средней заработной плате.

К сожалению, сегодня большая часть государственной инфраструктуры, которая нуждается в реконструкции, превращается в фабрики по зарабатыванию денег для государства и инвестора, а не в фабрики доступных социальных услуг. Для того чтобы избежать этого, государству надо при планировании проектов ГЧП формировать необходимый баланс социальности и коммерциализации, делая упор на количество бесплатных или условно бесплатных услуг по доступу к социальной инфраструктуре, а не на минимизацию бюджетного участия, как сейчас. В противном случае социальность объектов государственной и муниципальной собственности, ИТ-инфраструктуры, будет полностью утрачена.

Государственно-частное партнёрство сможет стать эффективным механизмом удовлетворения социальных ожиданий всех слоёв населения только тогда, когда и государство, и частные инвесторы не будут забывать об основной цели данного механизма – развитии доступной социальной инфраструктуры, а не обеспечении эксклюзивного доступа к государственному имуществу. Вовлечение общества, некоммерческих организаций на стадии планирования проектов ГЧП должно быть более активным, не дожидаясь того, когда на месте дворовой спортивной площадки будет построен коммерческий спортивный клуб. Это в полной мере касается и ИТ-инфраструктуры, роль которой неизбежно будет расширяться как самостоятельно, так и в составе традиционных материальных объектов. **БИТ**

Ключевые слова: :: государственно-частное партнёрство, концессионные соглашения, ИТ, социальная инфраструктура, компания, бюджет, государство, социальные проекты, частные инвестиции

Механизм государственно-частного партнёрства, концессионные соглашения – это единственный инструмент, который позволяет объединять в рамках компании-инвестора государственные и частные деньги

инвестиции составляет 14,5 млн руб. В этом проекте возврат инвестиций осуществляется за счёт выплаты платы концедента, которая определяет-

даже из описанных трёх ИТ-проектов государство готово к любому ассоциальному поведению инвестора лишь бы не участвовать в возврате инвести-