

pISSN 2073-2872
eISSN 2311-875X

Государственно-частное партнерство

ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ИНФРАСТРУКТУРЫ ОСОБЫХ ПРЕФЕРЕНЦИАЛЬНЫХ ТЕРРИТОРИЙ

Людмила Ивановна ПРОНЯЕВА ^a,
Ирина Игоревна КРУЖКОВА ^b

^a доктор экономических наук, профессор,
заведующая кафедрой экономики и экономической безопасности,
Среднерусский институт управления (филиал РАНХиГС),
г. Орёл, Российская Федерация
pli.dom@mail.ru
<https://orcid.org/0000-0002-4311-2892>
SPIN-код: 7393-2652

^b кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики
и экономической безопасности,
Среднерусский институт управления (филиал РАНХиГС),
г. Орёл, Российская Федерация
kafedra-buh-kruzhkova@mail.ru
<https://orcid.org/0000-0002-4327-6985>
SPIN-код: 9227-7668

* Ответственный автор

История статьи:

Рег. № 718/2020
Получена 24.12.2020
Получена в
доработанном виде
10.01.2021
Одобрена 26.01.2021
Доступна онлайн
15.03.2021

УДК 334.7

JEL: F15, G18, H54

Аннотация

Предмет. Состояние и процессы развития инфраструктуры особых преференциальных территорий (особых экономических зон, ОЭЗ), территорий опережающего социально-экономического развития, ТОСЭР).

Цели. Оценка существующих тенденций и выявление проблем в реализации инфраструктурных проектов на преференциальных территориях.

Методология. В работе использованы такие общенаучные методы, как обобщение, синтез и анализ накопленных научных результатов в части определения экономической категории инфраструктуры и классификации ее видов. Общие методы анализа и компаративный анализ, направленные на выявление перспектив развития инфраструктуры особых преференциальных территорий. Для выявления барьеров на пути реализации инфраструктурных проектов в рамках ГЧП и их характеристик использовался синтезированный подход, а также методы логико-интуитивного и сравнительного анализа.

Результаты. Произведен анализ накопленных научных результатов в части определения экономической категории инфраструктуры и классификации ее видов. Предложено авторское определение инфраструктуры преференциальной территории. Дана оценка сложившимся тенденциям в реализации инфраструктурных проектов, в том числе на особых преференциальных территориях. Выявлено, что объемы инвестиций реализуемых проектов не покрывают всех

Ключевые слова:

инфраструктура,
государственно-
частное партнерство,
преференциальные
территории,
инфраструктурные
проекты

имеющейся потребности в развитии инфраструктуры. Обосновано, что развитию инфраструктуры на преференциальных территориях будет способствовать применение механизма государственно-частного партнерства. Выявлен ряд барьеров, препятствующих развитию механизмов ГЧП на преференциальных территориях.

Выводы. Успешной реализации описанных проектов будет способствовать применение механизма ГЧП при условии проведения активной работы по устранению целого ряда, выявленных барьеров (социальных, политических, экономических, экологических и др.). Устранение данных барьеров позволит территориям стать более конкурентоспособными в борьбе за инвестиционные ресурсы и показывать лучшие результаты социально-экономического развития.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2020

Для цитирования: Проняева Л.И., Кружкова И.И. Тенденции и проблемы развития инфраструктуры особых преференциальных территорий // *Национальные интересы: приоритеты и безопасность*. – 2021. – Т. 17, № 3. – С. 419 – 442.
<https://doi.org/10.24891/ni.17.3.419>

Введение

В современных условиях эффективным инструментом привлечения инвестиций и повышения темпов социально-экономического развития территорий для государства становится уровень развития инфраструктуры. Особое значение развитие инфраструктуры, наряду с другими преференциями, имеет для резидентов особых экономических зон (ОЭЗ), территорий опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР), так как они являются площадками для создания новых и развития существующих производств. Низкое качество инфраструктуры и дефицит инвестиций в ее модернизацию на преференциальных территориях является важнейшей проблемой для органов власти, решить которую можно путем развития механизма государственно-частного партнерства, основанного на синергетическом эффекте от объединения ресурсов государственного и корпоративного секторов.

Ориентиры инфраструктурного развития России определены в майском указе Президента РФ¹ и детализированы в планах социально-экономического развития России до 2024 г.². Принятие данных нормативных актов придает мерам по созданию качественной

¹ О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 г.: Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 20. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/43027>

² План деятельности Министерства экономического развития РФ на период с 2019 по 2024 г. URL: http://economy.gov.ru/plan_2019-2024.pdf

инфраструктуры комплексность и системность, что позволяет установить современный тренд государственной политики в области социально-экономического развития.

Термин «инфраструктура» пришел в экономику из военного дела, им обозначались вспомогательные объекты, обеспечивающие нормальное функционирование вооруженных сил. В исследованиях ученых-экономистов под инфраструктурой в общем смысле понимается комплекс отраслей, обслуживающих различные хозяйственные сферы, и все виды экономических отношений. Как экономическая категория инфраструктура:

- выражает производственные отношения по поводу деятельности различных хозяйствующих субъектов, направленной на создание комплекса условий для развития экономики и обеспечения жизнедеятельности и интеллектуального развития [1];
- обеспечивает достижение условий, необходимых для реализации непрерывного воспроизводственного процесса и повышения качества жизни населения [2];
- создает условия для нормального жизнеобеспечения фирм, регионов, государства, домашних хозяйств, населения [3].

Так, Д.Р. Низамова выделяет в модели управления следующие виды инфраструктуры: промышленную, таможенную, деловую и социальную [4].

А.Б. Моттаева и др. выделяют транспортную (представляет собой состояние и загруженность автодорожных, железнодорожных и воздушных путей сообщения), энергетическую (раскрывает состояние генерации и распределительных сетей), социальную (представляет собой обеспеченность населения медицинскими, образовательными, спортивными, культурно-досуговыми учреждениями), коммунальную (включает в себя мощности по теплоснабжению, водоснабжению и водоотведению, благоустроенность жилищного фонда) и телекоммуникационную инфраструктуры (обеспеченность широкополосным доступом в Интернет, стационарной и мобильной связью) [5].

В.А. Цукерман и АА. Козлов основным инструментом технологического развития считают инновационную инфраструктуру, понимая под ней важнейшую составляющую региональной социально-экономической системы. В составе инновационной инфраструктуры они выделяют следующие составляющие: юридически правовую, производственно-технологическую, финансовую, кадровую, информационную, экспертно-консалтинговую, подсистему сбытовой поддержки [6].

С точки зрения функционального назначения инфраструктура подразделяется на производственную и социальную.

Социальная инфраструктура, включающая ЖКХ, учреждения здравоохранения, образования, спорта, общепита, культурно-досуговые и др., формирует базовые условия для социального комфорта населения.

Производственная инфраструктура, более сложная по составу, представлена следующими видами: энергетической, транспортной, логистической, информационной, тепло-, газо-, водоснабжением, связью и прочими элементами.

Производственная инфраструктура характеризуется следующими признаками:

- высокой фондоемкостью и капиталоемкостью;
- отсутствием взаимозаменяемости объектов инфраструктуры;
- длительными сроками создания и модернизации объектов инфраструктуры [7].

В целях обеспечения экономического роста в регионах страны создаются особые преференциальные территории для привлечения инвестиций, которые направляются на развитие производственной сферы или ее диверсификацию, что является актуальной задачей для монопрофильных территорий. Во многих регионах данные территории характеризуются высоким уровнем энерго- и капиталоемкости, что обусловлено сложившейся структурой экономики и уровнем использования технологий. Для привлечения инвестиций на территорию ОЭЗ и ТОСЭР и размещения там новых производственных мощностей необходим качественный уровень инфраструктуры. Ее наличие является неоспоримым конкурентным преимуществом территории, и позволяет бизнесу получать дополнительные эффекты. Процессы создания и модернизации инфраструктуры на преференциальных территориях, в свою очередь, способствуют привлечению инвестиций, созданию новых рабочих мест, вовлечению смежных производств. Таким образом, развитие инфраструктуры оказывает мультипликативный эффект на экономику преференциальных территорий, обеспечивая экономический рост и повышая ее капитализацию и инвестиционную привлекательность.

Материалы и методы исследования

Для исследования состояния изученности проблемы развития инфраструктуры на особых преференциальных территориях применялись общенаучные методы, такие как обобщение, синтез и анализ накопленных

научных результатов в части определения экономической категории инфраструктуры и классификации ее видов.

Методологическую основу исследования составили общие методы анализа и компаративный анализ, направленный на выявление перспектив развития инфраструктуры и особых преференциальных территорий. Обоснование тенденций развития особых преференциальных территорий произведено на основе обзора литературы, анализа и синтеза данных Министерства экономического развития РФ, специализированных интернет-порталов «Рейтинг ТОСЭР», «Решение верное». Произведена оценка состояния реализации инфраструктурных проектов в рамках государственно-частного партнерства на основе данных интернет-ресурса РОСИНФА.

Для выявления барьеров на пути реализации инфраструктурных проектов в рамках ГЧП и их характеристики использовался синтетический подход, а также методы логико-интуитивного и сравнительного анализа.

Результаты исследования

Формирование преференциальных территорий в регионах страны началось в 2005 г. с принятием Федерального закона «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»³. В дальнейшем специальные экономические зоны начали создаваться в виде сети территорий опережающего социально-экономического развития с особыми условиями для создания несырьевых производств, ориентированных в том числе на экспорт. В настоящее время в стране функционируют 33 особые экономические зоны, видовая структура которых представлена на *рис. 1*.

В целом за весь период функционирования ОЭЗ с 2005 г. по настоящее время на территории зон работают 778 резидентов, которые представлены не только отечественными компаниями, но и фирмами с иностранным участием (144 организации из 41 страны). Резидентами было заявлено, что объем вложения инвестиционных средств составит более 1 трлн руб., из которых почти 50% уже фактически освоены. На территории ОЭВ в целом по стране было создано более 38 тыс. новых рабочих мест. В бюджеты всех уровней поступили около 100 млрд руб. налоговых и таможенных платежей, а также отчислений в социальные внебюджетные фонды [8].

При создании территорий опережающего развития применяется индивидуальный подход, учитывающий возможные социальные, экономические, национальные особенности развития регионов страны. Создание ТОСЭР в основном ориентировано на монопрофильные

³ Об особых экономических зонах в Российской Федерации: Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ. URL: http://consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54599/

муниципальные образования, которые в нашей стране довольно сильно различаются по уровню социально-экономического развития [9]. Около 30% монопрофильных муниципальных образований (ММО) пребывают в кризисном положении, а почти 47% из них находятся в пограничном состоянии, которое в любой момент может перейти в кризисное. Именно поэтому создание на данных территориях ТОСЭР является возможным выходом из сложившейся ситуации.

Динамика создания ТОСЭР в ММО страны показывает, что активное их формирование началось с 2017 г. в регионах, когда первые созданные преференциальные территории показали положительную динамику развития (рис. 2).

Итак, по данным Министерства экономического развития РФ, на начало 2020 г. было создано 111 ТОСЭР в различных регионах страны. В них зарегистрировано 370 резидентов, создано более 14 тыс. рабочих мест, объемы вложенных инвестиций превысили 24 млрд руб. Наибольшую активность в формировании ТОСЭР демонстрируют республики Татарстан и Башкортостан, а также Челябинская, Кемеровская и Иркутская области.

Результаты внедрения проектов ТОСЭР позволяют получить определенный экономический эффект и различные виды преференций (табл. 1).

Анализируя экономический эффект по проекту создания ТОСЭР, отметим, что наибольший объем налоговых льгот будет предоставлен на местах бюджетами субъектов РФ, со стороны федерального бюджета налоговые преференции будут минимальными. Однако в плане выгоды, получаемой бюджетной системой, наибольшие объемы поступлений будут приходиться именно на федеральный центр, и меньше всего – во внебюджетные социальные фонды РФ.

Создание преференциальных территорий в России является одним из масштабных федеральных проектов, направленных на развитие экономики регионов страны путем привлечения частных российских и иностранных инвестиций в приоритетные виды экономической деятельности⁴. Исследования Д.Р. Низамовой [4] и Д. Мухи [10] показывают, что на развитие промышленной инфраструктуры преференциальных зон особое влияние оказывают процессы глобализации производства и вступление в альянсы с другими странами. Создание экосистемы преференциальных зон позволяет оптимизировать затраты (при эффективном функционировании транспортной, энергетической и коммунальной инфраструктуры),

⁴ Голубкин И.В., Бухарова М.М., Данилов Л.В. и др. Бизнес-навигатор по особым экономическим зонам России – 2019. М.: Ассоциация развития кластеров и технопарков России, 2019. 180 с.

производить обмен технологическими знаниями и опытом ведения бизнеса (концентрация социальной и телекоммуникационной инфраструктуры). По мнению Д.Р. Низамовой, производственная инфраструктура создает благоприятные условия ведения предпринимательской деятельности, сокращая начальные издержки при реализации инвестиционного проекта на 30% [4].

Таким образом, под инфраструктурой преференциальной территории необходимо понимать комплекс специальных объектов функционально-обслуживающей сферы, имеющей вспомогательный характер, способствующий обеспечению нормального функционирования объектов промышленного производства, повышению капиталоемкости и энергоэффективности производственных мощностей, привлечению инвестиций и росту конкурентоспособности территорий в условиях усиления процессов глобализации и конкуренции за инвестиционные ресурсы.

В условиях ограниченности средств государственного бюджета ключевым вопросом становится разработка мер по привлечению в инфраструктурные проекты частных инвестиций, повышению их прозрачности и эффективности. Одним из инструментов такого сотрудничества является привлечение частного капитала в инфраструктуру преференциальных зон с использованием механизмов государственной поддержки.

Развитие государственно-частного партнерства (ГЧП) в сфере реализации инфраструктурных проектов прошло уже довольно серьезный путь. И в настоящее время наблюдается изменение общей парадигмы взаимодействия со смещением центра управления проектами в сторону частного бизнеса. В экономической науке возникла новая категория – «поставщики возможностей». Впервые данное определение рассматривалось зарубежными исследователями А. Лардо и др. в тех случаях, когда ключевую основу для руководства и принятия решений в традиционной бизнес-модели государственно-частного партнерства отводят именно бизнес-структуре [11]. В исследованиях Т. Бюргер-Хельмхена и др. предлагается расширить классический союз государства и частного бизнеса в проектах ГЧП и рассматривать коммерциализацию проектов как взаимодействие не только государства, частного бизнеса, но и научных фундаментальных исследований [12].

Ряд иностранных ученых (Дж. Арджиола и др. [13]) рассматривают партнерство между государством и частным сектором как определенное институциональное средство борьбы с конкретными источниками рыночного провала путем создания определенной платформы,

базирующейся на равенстве и взаимной подотчетности в сделках. Роль правительственных организаций в государственно-частном партнерстве заключается не только в представлении услуг, но и в контроле за рынком посредством четкой системы регулирования. Именно она, по мнению ученых, обеспечит гарантии частному бизнесу, включая защиту от поглощений, арбитражных разбирательств, соблюдения договорных соглашений, и самое важное – законном возмещении расходов и прибыли пропорционально понесенным рискам [14].

По мнению Н. Понгсири, совершенствование нормативной базы и механизмов взаимодействия при реализации проектов ГЧП обеспечит эффективную работу основных партнеров, оптимизируя имеющиеся в их распоряжении ресурсы, а это в свою очередь приведет к реализации более широких целей государства, начиная от социальной политики и до охраны окружающей среды [15]. В свою очередь, автор работы [16] убежден, что подобный открытый подход государства приведет к определенной оптимизации инноваций в сфере инфраструктурных проектов.

Организационным моментом реализации проектов государственно-частного партнерства может являться только формальная структурная сложность, поддержка высшего руководства и обеспечение занятости. Подобная модель взаимодействия была рассмотрена в работе [17], где были использованы данные национального опроса, проведенного в пяти штатах США.

Следует отметить, что несмотря на признанную всеми важность вложений в инфраструктуру, большинство регионов России не могут обеспечить необходимого уровня инфраструктурных инвестиций, а инфраструктурный разрыв растет. Так, исследования инвестиционной компании InfraOne Research, связанные с оценкой качества и развития инфраструктуры в РФ, показывают, что в стране за последние годы средний индекс развития инфраструктуры был снижен до 5,59 (при максимальном значении 10). Интегральный показатель за 2018–2019 гг. уменьшился для 82 регионов. Динамика изменения индекса развития инфраструктуры по федеральным округам в РФ представлена в *табл. 2*.

Оценка ситуации с развитием инфраструктуры в стране позволила установить, что количество реализуемых проектов на конец 2020 г. составило около 3 500, из них в коммунально-энергетической инфраструктуре – 2 657 проектов, в социальной – 537, в транспортной – 157, иной инфраструктуре – 156 проектов. Выявлены регионы-лидеры, среди которых присутствуют крупные агломерации: Москва и Московская область, Санкт-Петербург, Ханты-Мансийский автономный округ.

Формы реализации инфраструктурных проектов и объемы их инвестиций представлены в *табл. 3*, данные которой показывают, что наиболее распространенной формой реализации инфраструктурных проектов в стране является концессионное соглашение, представляющее собой одну из форм реализации механизма ГЧП.

Если учитывать потребности, накопившиеся в инфраструктуре, а так же целевые показатели по экономическому росту, то по оценке агентства InfraOne Research, только в 2020 г. помимо бюджетных (около 2,1 трлн руб.) и частных инвестиций (порядка 2,6 трлн руб.) в инфраструктуру минимальные дополнительные потребности составят около 3 трлн руб., или 2,7% от ВВП. При этом для роста экономики не хватает около 3,5 трлн руб., или 5,9% от ВВП. Наиболее недофинансированной является транспортная инфраструктура, из нее на автодороги потребуется порядка 42% от общих инвестиций в транспортную инфраструктуру, около 40% – на железные дороги.

Инфраструктурные инвестиции частного бизнеса и государства должны быть направлены на особые экономические зоны (ОЭЗ), которые в настоящее время имеют ряд льгот и преференций не только на территории России, но и за рубежом. Однако еще одним элементом взаимодействия государства и бизнеса могут стать территории опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР), которые также имеют льготирование в сфере налогообложения. При этом принципиальным отличием ТОСЭР от ОЭЗ является отсутствие льгот по таможенным платежам и действующий режим свободной таможенной зоны. Это принципиальное отличие связано, главным образом, с тем, что особые экономические зоны рассчитаны на предприятия с иностранным капиталом и импортным оборудованием. Следует согласиться с мнением Ф.С. Абдулганиева, что и ОЭЗ, и ТОСЭР в первую очередь рассматриваются в качестве способов стимулирования промышленного и инновационного развития [18].

В *табл. 4* приведен анализ количества и условий функционирования ТОСЭР и ОЭЗ, действующих на территории ряда регионов Российской Федерации. Отмечена ведущая роль государственно-частного партнерства в части из них.

Наиболее активными по результатам сравнения показали себя Алтайский край, на территории которого находится две ТОСЭР и одна ОЭЗ, республики Башкортостан и Татарстан, на территории которых также находится пять ТОСЭР и одна ОЭЗ, Калужская область имеет на своей территории одну ТОСЭР и три ОЭЗ. По объему заявленных инвестиций ТОСЭР и ОЭЗ в лидерах находятся Республика Татарстан (1-е место), Ульяновская область (2-е место) и Калужская область (3-е место).

В *табл. 5* представлены регионы, которые реализуют инфраструктурные проекты с использованием механизма государственно-частного партнерства на преференциальных территориях.

Данные *табл. 5* свидетельствуют, что только малая часть регионов смогла привлечь частные инвестиции в реализацию инфраструктурных проектов с использованием механизма ГЧП на преференциальных территориях. Результаты работы ТОСЭР за последние пять лет являются более существенными в сравнении с итогами деятельности ОЭЗ и проектов ГЧП (каждый из которых еще не реализован более чем на 50% по результатам приведенного анализа). Однако нельзя не отметить, что на сегодняшний момент мониторинг эффективности ОЭЗ проводится ежегодно, в то время как апробированной методики оценки эффективности ТОСЭР и проектов партнерства публичных организаций и частного бизнеса еще нет [19]. Этот факт позволяет сделать вывод о наличии барьеров на пути развития механизмов ГЧП, особенно необходимых на преференциальных территориях. Видовая классификация этих барьеров приведена на *рис. 3*.

Социальные барьеры обусловлены общественным недовольством в отношении перехода инфраструктурных объектов в частную собственность, приводят к отсутствию доверия к инфраструктурным проектам, отвлекая частные инвестиции от проектов ГЧП. Недоверие к частному бизнесу возникает также из-за повышения платы пользователей за государственные услуги и объекты после того, как частные инвестиции были направлены на проекты ГЧП. Даже несмотря на то, что благодаря этим проектам качественный уровень инфраструктуры улучшается, общественность не приветствует ее переход в частный сектор, так как считается, что государство при этом утрачивает рычаги влияния на тарифы потребляемых услуг [20]. Кроме того, сдерживающим фактором, вызывающим недовольство общественности, является применяемый подход по распределению рисков в проектах ГЧП, при котором частный бизнес получает доходы, а возможные риски разделяются им с государством.

Правовые барьеры связаны с неразвитостью нормативно-правовой базы и слабостью правоприменительной политики, с отсутствием институционального потенциала и стратегии ГЧП. Это приводит к неверно установленным целям и задачам, создавая в конечном счете большую вероятность возникновения проблем с реализацией инфраструктурных проектов. Несмотря на то, что в проектах ГЧП задействовано значительное число соглашений и условий, отсутствие надлежащего пакета документов стало препятствием для правильной реализации проектов. Это подтверждается существованием большого количества судебных

разбирательств между вовлеченными в проекты ГЧП сторонами, связанными с защитой общественных интересов и законных прав частного бизнеса.

Экономические барьеры проявляются, в частности, в том, что подготовка проекта ГЧП считается сложной по своему характеру из-за разнообразия интересов и целей вовлеченных сторон. Данный фактор вызывает необходимость проведения предпроектных экспертиз и требует длительного времени на стадии переговоров. Финансовые условия, которые должны быть достигнуты, становятся препятствием для надлежащей реализации ГЧП. Экономические барьеры связаны также с трудностями в получении долгосрочного финансирования при недостаточности средств частного сектора для полного решения задач инфраструктурного проекта. При отказе банков в финансировании частного бизнеса по проектам ГЧП ему очень трудно найти другие источники финансирования. Кроме того, отсутствие прозрачности в сделках и коррупция как в государственном, так и в частном секторе, являются серьезной угрозой безопасности проектов ГЧП.

Экологические барьеры формируют проблемы приобретения земли, отсутствия координации между федеральным и региональным правительствами, отсутствия прозрачности и подотчетности, а также приобретение земли для проекта у третьих сторон. Проекты ГЧП требуют передачи прав на государственные активы частному сектору для эффективного и результативного осуществления своей деятельности. Однако в соответствии с правовыми системами передача имущества имеет множество ограничений в отношении уровня экологических обязательств, которые должны быть переданы вместе с имуществом.

Политические барьеры проявляются в недостаточной компетентности лиц, принимающих решения о реализации проектов государственно-частного партнерства, отсутствии политической готовности и приверженности развитию ГЧП. Недостаточность средств господдержки или четкой программы ее предоставления также создают препятствия для реализации проектов. Именно поэтому отсутствие политической готовности развивать ГЧП на таких основаниях является важной проблемой.

Технологические барьеры связаны с отсутствием хорошо зарекомендовавшего себя института разработки и реализации проектов ГЧП. По этой причине в проектной эффективности часто присутствуют неопределенность, несвоевременное принятие решений, несогласованность решений между различными государственными структурами. Плохо разработанные и структурированные проекты, их неэффективная реализация могут оттолкнуть других инвесторов из частного сектора от участия в проектах ГЧП в будущем.

Наличие перечисленных барьеров приводит к тому, что количество успешно реализованных и завершенных проектов государственно-частного партнерства сокращается. Первоочередными для устранения, по нашему мнению, являются социальные барьеры, которые сформированы общественной позицией недоверия к частному бизнесу, участвующему в инфраструктурных проектах ГЧП. Необходима широкомасштабная разъяснительная работа по популяризации преимуществ механизма государственно-частного партнерства, разъяснения его отличий от приватизации, роли в нем государства и гарантий для потребителей услуг.

Отсутствие надлежащего правового режима и институциональной основы ГЧП, слабость стимулирующей политики также являются достаточно острыми проблемами. Отсутствие средств на разработку проектов в государственном секторе, трудности с получением долгосрочного финансирования, конфликты интересов, коррупция, неблагоприятные экономические и коммерческие условия и ограничения местных финансовых рынков проявляются в качестве экономических барьеров, ограничивающих надлежащее осуществление ГЧП.

В настоящее время перед правительством стоит сложная задача, поскольку имеется огромная потребность в развитии и модернизации существующей инфраструктуры, особенно на преференциальных территориях для получения ими больших конкурентных преимуществ в борьбе за инвестиции. В итоге выиграют те территории, которые в большей степени устранят указанные барьеры на пути реализации инфраструктурных проектов в рамках ГЧП.

Выводы

В настоящее время проблема привлечения инвестиций в развитие и модернизацию региональной инфраструктуры остается достаточно актуальной. Особое значение наличие качественной инфраструктуры как одной из преференций имеет для резидентов особых экономических зон и территорий опережающего социально-экономического развития, выступающих в качестве площадок для создания новых и развития существующих производств. Развитие инфраструктуры на данных территориях имеет мультипликативный эффект, обеспечивающий экономический рост, повышение их капитализации и инвестиционной привлекательности.

Создание преференциальных территорий в России является одним из масштабных федеральных проектов, направленных на развитие экономики регионов страны путем привлечения частных российских и иностранных инвестиций в приоритетные виды экономической деятельности. В связи с

этим под инфраструктурой преференциальной территории следует понимать комплекс специальных объектов функционально-обслуживающей сферы, имеющей вспомогательный характер, способствующий обеспечению нормального функционирования объектов промышленного производства, повышению капиталоемкости и энергоэффективности производственных мощностей, привлечению инвестиций и росту конкурентоспособности территорий в условиях усиления процессов глобализации и конкуренции за инвестиционные ресурсы.

Несмотря на достаточно большое количество реализуемых в стране инфраструктурных проектов, объемы инвестиций в них не покрывают всех имеющихся потребностей. Реализация инфраструктурных проектов на преференциальных территориях может успешно осуществляться с применением механизма государственно-частного партнерства, однако лишь малая часть регионов смогла привлечь частные инвестиции в реализацию инфраструктурных проектов с использованием механизма ГЧП на преференциальных территориях. Это связано с наличием целого ряда барьеров (социальных, политических, экономических, экологических, правовых, технологических) на пути развития механизмов ГЧП, особенно необходимых на преференциальных территориях. Устранение данных барьеров позволит территориям быть более конкурентоспособными в борьбе за инвесторов и демонстрировать лучшие результаты социально-экономического развития.

Таблица 1

Налоговые льготы проектов создания ТОСЭР и доходы бюджетной системы РФ

Table 1

Tax incentives for Priority Socio-Economic Development Area projects and fiscal revenue of the Russian Federation

Источник	Налоговые льготы проекта создания ТОСЭР		Доходы бюджетной системы с учетом льгот	
	тыс. руб.	доля, %	тыс. руб.	доля, %
Внебюджетные фонды	22 987	30	12 921	6
Федеральный бюджет	4 864	7	129 619	62
Бюджет субъекта РФ	47 982	63	65 439	32
Доходы бюджетной системы, всего	75 833	100	207 979	100
В том числе:				
– налоги и платежи	52 846	69,7	195 058	93,8
– отчисления в фонды	22 987	30,3	12 921	6,2

Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Таблица 2**Динамика изменения индекса развития инфраструктуры в 2018–2019 гг.****Table 2****Trends in the infrastructure development index by district, 2018–2019**

Год	ЦФО		СЗФО		ЮФО		СКФО	
	г. Москва	Костромская область	г. Санкт-Петербург	Псковская область	Краснодарский край	г. Севастополь	Ставропольский край	Республика Дагестан
2018	7,78	5,5	7,11	5,48	5,69	4,91	5,52	4,35
2019	7,74	5,44	6,94	5,97	5,66	4,7	5,45	4,14

Продолжение таблицы

Год	ПФО		УФО		СФО		ДФО	
	Республика Татарстан	Кировская область	Ханты-Мансийский автономный округ	Курганская область	Иркутская область	Республика Тыва	Чукотский автономный округ	Республика Саха (Якутия)
2018	6,07	5,4	6,82	5,47	6,16	4,65	6,14	4,82
2019	6,04	5,3	6,61	5,35	6,21	4,54	6,02	4,8

Источник: Индекс развития инфраструктуры России 2020. InfraOne.URL: <https://infraone-research.ru>*Source:* Russia Infrastructure Development Index 2020. InfraOne.URL: <https://infraone-research.ru> (In Russ.)**Таблица 3****Формы реализации инфраструктурных проектов и объемы их инвестиций в РФ****Table 3****Formats of infrastructure projects and investment volume in the Russian Federation**

Форма реализации инфраструктурных проектов	Количество проектов, ед.	Объем инвестиций, млрд руб.
Концессионные соглашения	2 761	1 898
Соглашения ГЧП/МЧП	86	418
Контракты жизненного цикла	44	340
Договоры аренды с инвестиционными обязательствами	261	227
Инвестиционные соглашения	71	140
Корпоративная форма партнерства	28	156
Проекты в иных договорных формах	63	151
Офсетная закупка	5	14
Энегросервисные контракты	188	4

Источник: авторская разработка*Source:* Authoring

Таблица 4**Регионы, реализующие проекты ТОСЭР и ОЭЗ****Table 4****Regions implementing projects for creating priority socio-economic development areas and special economic zones**

Регион	ТОСЭР			ОЭЗ		
	кол-во, ед.	число рабочих мест	инвестиции, млн руб.	кол-во, ед.	число рабочих мест	инвестиции, млрд руб.
Алтайский край	2	10	2,5	1	2	8,6
Астраханская область	–	–	–	1	720	28,2
Республика Башкортостан	5	12	3	1	514	29,2
Республика Бурятия	1	20	5	1	1	6,2
Воронежская область	1	10	2,5	1	34	7,7
Кировская область	2	10	2,5	–	–	–
Республика Дагестан	2	15	5	1	14	24,8
Иркутская область	4	10	2,5	1	5	2,6
Калужская область	1	10	2,5	3	76	57,1
Московская область	1	10	2,5	–	–	–
Республика Мордовия	1	20	2,5	–	–	–
Нижегородская область	3	10	3	1	–	–
Новосибирская область	2	10	2,5	–	–	–
Орловская область	1	10	2,5	1	–	–
Пермский край	2	15	5	–	–	–
Самарская область	2	15	5	1	191	24,5
Саратовская область	1	10	2,5	1	–	–
Свердловская область	1	20	5	1	42	17
Республика Татарстан	5	15	10	1	104	195,7
Тульская область	2	10	2,5	1	80	22,2
Ульяновская область	1	20	5	1	20	90,3
Челябинская область	5	8	4	1	20	90,3
Чувашская Республика	1	10	2,5	1	20	90,3

Источники: Интернет-портал «Решение-верное». URL: <http://решение-верное.рф>Source: Internet portal *Reshenie verное*. URL: <http://решение-верное.рф> (In Russ.)

Таблица 5**Регионы, реализующие инфраструктурные проекты с использованием механизма ГЧП на преференциальных территориях****Table 5****Regions implementing infrastructure project through public-private partnership in preferential areas**

Регион	Проекты государственно-частного партнерства				
	кол-во проектов (этап эксплуатации)	объем инвестиций, млн руб.	кол-во участников	срок реализации	Исполнение (на 01.12.2020), %
Астраханская область	1	738,1	4	12	34
Республика Башкортостан	1	153,8	2	15	22
Воронежская область	1	3 300	3	10	17
Кировская область	1	1	2	10	23
Московская область	1	59 600	6	31	38
Республика Мордовия	1	5	2	10	39
Новосибирская область	1	685	3	15	58
Пермский край	1	2 526,6	3	7	22
Тульская область	1	3 300	3	10	17
Челябинская область	1	13,1	2	7	19
Чувашская Республика	1	6 600	4	5	31

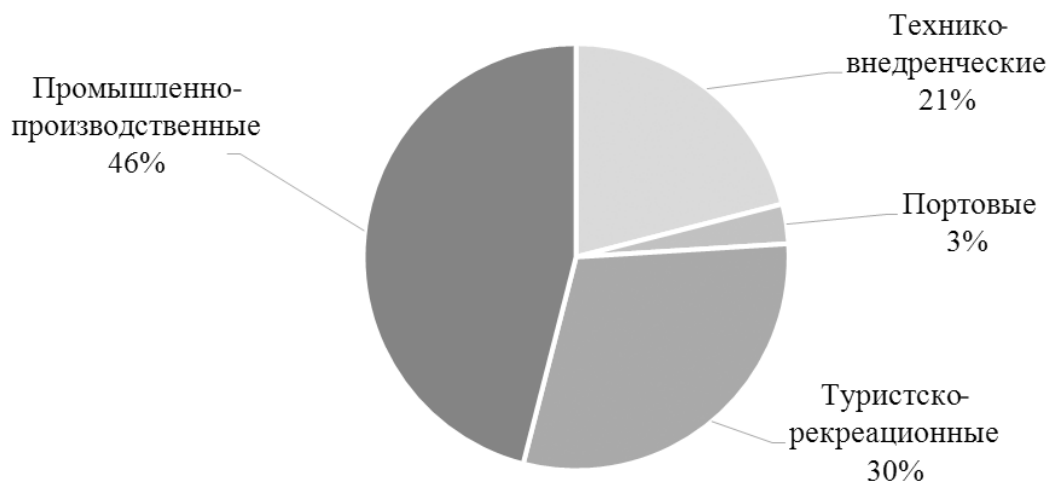
Источник: РОСИНФРА. URL: <https://rosinfra.ru/>*Source:* ROSINFRA. URL: <https://rosinfra.ru/> (In Russ.)

Рисунок 1

Видовая структура ОЭЗ, функционирующих в РФ

Figure 1

Types of special economic zones in the Russian Federation



Источник: авторская разработка

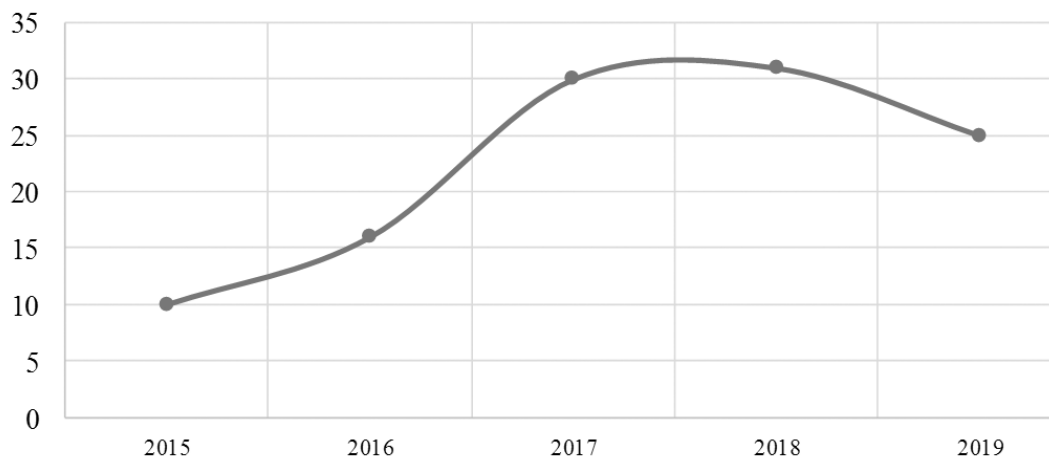
Source: Authoring

Рисунок 2

Динамика формирования ТОСЭР в РФ, ед.

Figure 2

Trends in the creation of priority socio-economic development zones in the Russian Federation, units



Источник: авторская разработка

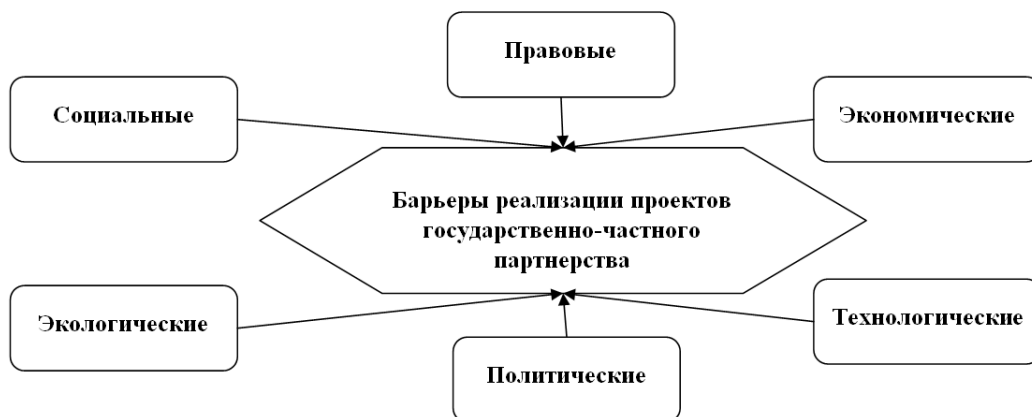
Source: Authoring

Рисунок 3

Видовая классификация барьеров реализации проектов государственно-частного партнерства

Figure 3

The classification of types of barriers impeding PPP projects



Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Список литературы

1. Кочерга А.И., Мазараки А.А. Народно-хозяйственный комплекс и социальные проблемы. М.: Мысль, 1981. 272 с.
2. Сергеев В.П., Солошенко Р.В., Сергеева Л.В. Развитие производственной и социальной инфраструктуры сельских муниципальных образований: монография. Курск: Изд-во КГСХА, 2010. 143 с.
3. Трубицына Т.И., Трубицын А.Р. Узловой пункт развития современной российской экономики // Известия Саратовского университета. Новая серия. Сер. Экономика. Управление. Право. 2019. Т. 19. № 4. С. 354–360. URL: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2019-19-4-354-360>
4. Низамова Д.Р. Концепция управления развитием промышленной инфраструктуры особой экономической зоны (на примере ОЭЗ ППТ «АЛАБУГА») // Актуальные проблемы экономики и менеджмента. 2020. № 1. С. 115–127.
5. Моттаева А.Б., Ахметханов И., Егоров Д. Инфраструктура в России: региональные особенности развития // Экономика и предпринимательство. 2018. № 10. С. 535–539.
6. Цукерман В.А., Козлов А.А. Направления совершенствования инновационной инфраструктуры поддержки промышленной деятельности арктической зоны Российской Федерации // Север и рынок:

- формирование экономического порядка. 2019. № 2. С. 124–134.
URL: <https://doi.org/10.25702/KSC.2220-802X.2.2019.64.124-134>
7. *Гилядов Т.Г.* Модернизация национальной экономики через развитие региональной производственной инфраструктуры // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2011. № 3. С. 27–30.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/modernizatsiya-natsionalnoy-ekonomiki-cherez-razvitie-regionalnoy-proizvodstvennoy-infrastruktury/viewer>
 8. *Полянин А.В., Проняева Л.И., Подсидкова К.И.* Развитие методических аспектов оценки эффективности функционирования территорий опережающего развития // Регион: системы, экономика, управление. 2020. № 4. С. 17–28.
 9. *Мусаелян А.К.* Налоговые преференции резидентам ТОСЭР // Правовестник. 2019. № 1. С. 19–21.
 10. *Муха Д.* Трансформация инструментов инвестиционной политики в различных моделях промышленного развития // Банкаўскі веснік. 2019. № 2. С. 47–58. URL: <https://nrb.by/bv/articles/10601.pdf>
 11. *Lardo A., Mancini D., Paoloni N., Russo G.* The perspective of capability providers in creating a sustainable I4.0 environment. *Management Decision*, 2020, vol. 58, no. 8, pp. 1759–1777.
URL: <https://doi.org/10.1108/MD-09-2019-1333>
 12. *Burger-Helmchen T., Laperche B., Schiavone F., Stefani U.* Financing novelty: new tools and practices to induce and control innovation processes. *European Journal of Innovation Management*, 2020, vol. 23, no. 2, pp. 197–199.
URL: <https://doi.org/10.1108/EJIM-03-2020-333>
 13. *Argiolas G., Cabras S., Dessì C., Floris M.* Building innovative models of territorial governance. *Journal of Place Management and Development*, 2009, vol. 2, no. 3, pp. 178–210. URL: <https://doi.org/10.1108/17538330911013898>
 14. *Ткаченко В.Н.* Возможности реализации инвестиционных проектов в условиях функционирования территории опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР) // Экономика и предпринимательство. 2019. № 4. С. 566–568.
 15. *Pongsiri N.* Regulation and public-private partnerships. *International Journal of Public Sector Management*, 2002, vol. 15, no. 6, pp. 487–495.
URL: <https://doi.org/10.1108/09513550210439634>
 16. *Jagannath H.P.* Street-level collaboration: perception, power, and politics on the frontlines of collaboration. *International Journal of Public Sector*

Management, 2020, vol. 33, no. 4, pp. 461–476.

URL: <https://doi.org/10.1108/IJPSM-07-2019-0194>

17. *Hijal-Moghrabi I., Sabharwal M., Ramanathan K.* Innovation in public organizations: do government reforms matter? *International Journal of Public Sector Management*, 2020, vol. 33, no. 6/7, pp. 731–749.

URL: <https://doi.org/10.1108/IJPSM-04-2020-0106>

18. *Абдулганиев Ф.С.* ТОСЭР как институт стратегического развития моногородов (на примере республики Татарстан) // Региональная экономика. Юг России. 2020. Т. 8. № 1. С. 117–124.

19. *Неучева М.Ю., Шалина О.И.* Сравнительный анализ развития ОЭЗ и ТОСЭР в России // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2020. № 6. С. 52–56.

20. *Хацкевич Е.М., Татаринова Л.Ю.* ГЧП в Сибири: опыт реализации, барьеры в развитии // ЭКО. 2020. № 1. С. 29–44.

URL: <https://doi.org/10.30680/ECO0131-7652-2020-1-29-44>

Информация о конфликте интересов

Мы, авторы данной статьи, со всей ответственностью заявляем о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи. Настоящее заявление относится к проведению научной работы, сбору и обработке данных, написанию и подготовке статьи, принятию решения о публикации рукописи.

pISSN 2073-2872
eISSN 2311-875X

Public-Private Partnership

TRENDS AND DIFFICULTIES IN DEVELOPING THE INFRASTRUCTURE OF SPECIAL PREFERENTIAL AREAS

Lyudmila I. PRONYAEVA ^{a,*},
Irina I. KRUSHKOVA ^b

^a Central Russian Institute of Management, branch of Russian Presidential
Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA),
Orel, Russian Federation
pli.dom@mail.ru
<https://orcid.org/0000-0002-4311-2892>

^b Central Russian Institute of Management, branch of Russian Presidential
Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA),
Orel, Russian Federation
kafedra-buh-krushkova@mail.ru
<https://orcid.org/0000-0002-4327-6985>

* Corresponding author

Article history:

Article No. 718/2020
Received 24 Dec 2020
Received in revised
form 10 January 2021
Accepted 26 Jan 2021
Available online
15 March 2021

JEL classification: F15,
G18, H54

Keywords:

infrastructure, public-
private partnership,
preferential area,
infrastructure project

Abstract

Subject. The article discusses the way the infrastructure of special preferential areas (special economic zones, socio-economic priority development areas) is being developed, and reviews respective processes.

Objectives. We evaluate the current trends and identify difficulties in implementing infrastructure projects across preferential areas.

Methods. The study relies upon general methods, such as generalization, synthesis and analysis of available scientific results concerning the economic category of infrastructure and classification of its types. We applied general methods of analysis and comparative analysis to determine the future development of the infrastructure in special preferential areas. To detect what hampers PPP infrastructure projects and describe them, we used the synthesized approach and methods of logic-intuitive and comparative analysis.

Results. We analyzed the pool of scientific results to determine the economic category of infrastructure and classify its types. We provide our own definition of the infrastructure of preferential areas and evaluate the current trends in infrastructure projects, including those in special preferential areas. Investment in the ongoing projects was found to be insufficient to meet all infrastructure development needs. Public-private partnership was proved to contribute to the infrastructure development in special preferential areas. We discovered some barriers to PPP development mechanisms in special preferential areas.

Conclusions and Relevance. Public-private partnership will contribute to the successful implementation of the above projects provided respective parties will eliminate an array of barriers. The elimination of social, political, economic, environmental and other barriers will help the areas become more competitive to secure

investment resources and demonstrate better results of the socio-economic development.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2020

Please cite this article as: Pronyaeva L.I., Kruzhkova I.I. Trends and Difficulties in Developing the Infrastructure of Special Preferential Areas. *National Interests: Priorities and Security*, 2021, vol. 17, iss. 3, pp. 419–442.
<https://doi.org/10.24891/ni.17.3.419>

References

1. Kocherga A.I., Mazaraki A.A. *Narodno-khozyaistvennyi kompleks i sotsial'nye problemy* [National economic complex and social problems] Moscow, Mysl' Publ., 1981, 272 p.
2. Sergeev V.P., Soloshenko R.V., Sergeeva L.V. *Razvitie proizvodstvennoi i sotsial'noi infrastruktury sel'skikh munitsipal'nykh obrazovani: monografiya* [The development of industrial and social infrastructure of municipalities: a monograph] Kursk, Kursk State Agricultural Academy Publ., 2010, 143 p.
3. Trubitsyna T.I., Trubitsyn A.R. [Key point of modern Russian economy]. *Izvestiya Saratovskogo universiteta. Novaya seriya. Ser. Ekonomika. Upravlenie. Pravo = Izvestiya of Saratov University. New Series. Economics, Management, Law*, 2019, vol. 19, no. 4, pp. 354–360. (In Russ.)
URL: <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2019-19-4-354-360>
4. Nizamova D.R. [Management approach to industrial infrastructure development of special economic zone (on the example of SEZ Alabuga)]. *Aktual'nye problemy ekonomiki i menedzhmenta = Actual Problems of Economics and Management*, 2020, no. 1, pp. 115–127. (In Russ.)
5. Mottaeva A.B., Akhmetkhanov I., Egorov D. [Infrastructure in Russia: Some Regional Features of Development]. *Ekonomika i predprinimatel'stvo = Journal of Economy and Entrepreneurship*, 2018, no. 10, pp. 535–539. (In Russ.)
6. Tsukerman V.A., Kozlov A.A. [Directions of improving innovation infrastructure for supporting industrial activities in the Arctic Zone of the Russian Federation]. *Sever i rynek: formirovanie ekonomicheskogo poriadka = The North and the Market: Forming the Economic Order*, 2019, no. 2, pp. 124–134. (In Russ.)
URL: <https://doi.org/10.25702/KSC.2220-802X.2.2019.64.124-134>
7. Gilyadov T.G. [Modernization of the national economy through the development of regional production infrastructure]. *MIR (Modernizatsiya. Innovatsii. Razvitie) = MIR (Modernization. Innovation. Development)*, 2011,

- no. 3, pp. 27–30. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/modernizatsiya-natsionalnoy-ekonomiki-cherez-razvitie-regionalnoy-proizvodstvennoy-infrastruktury/viewer> (In Russ.)
8. Polyenin A.V., Pronyaeva L.I., Podsidkova K.I. [Development of methodological aspects of estimation of efficiency of functioning of advanced development territories]. *Region: sistemy, ekonomika, upravlenie* = *Region: Systems, Economics, Management*, 2020, no. 4, pp. 17–28. (In Russ.)
 9. Musaelyan A.K. [Tax preferences for socio-economic priority development areas]. *Pravovestnik* = *Lawyer Bulletin*, 2019, no. 1, pp. 19–21. (In Russ.)
 10. Mukha D. [Transformation of investment policy instruments in various models of industrial development]. *Банкаўскі веснік*, 2019, no. 2, pp. 47–58. URL: <https://nbrb.by/bv/articles/10601.pdf> (In Russ.)
 11. Lardo A., Mancini D., Paoloni N., Russo G. The Perspective of Capability Providers in Creating a Sustainable I4.0 Environment. *Management Decision*, 2020, vol. 58, iss. 8, pp. 1759–1777. URL: <https://doi.org/10.1108/MD-09-2019-1333>
 12. Burger-Helmchen T., Laperche B., Schiavone F., Stefani U. Financing Novelty: New Tools and Practices to Induce and Control Innovation Processes. *European Journal of Innovation Management*, 2020, vol. 23, iss. 2, pp. 197–199. URL: <https://doi.org/10.1108/EJIM-03-2020-333>
 13. Argiolas G., Cabras S., Dessì C., Floris M. Building Innovative Models of Territorial Governance. *Journal of Place Management and Development*, 2009, vol. 2, iss. 3, pp. 178–210. URL: <https://doi.org/10.1108/17538330911013898>
 14. Tkachenko V.N. [Opportunities for the implementation of investment projects in the functioning of the territory of advanced socio-economic development (TOSED)]. *Ekonomika i predprinimatel'stvo* = *Journal of Economy and Entrepreneurship*, 2019, no. 4, pp. 566–568. (In Russ.)
 15. Pongsiri N. Regulation and Public Private Partnerships. *International Journal of Public Sector Management*, 2002, vol. 15, iss. 6, pp. 487–495. URL: <https://doi.org/10.1108/09513550210439634>
 16. Jagannath H.P. Street-Level Collaboration: Perception, Power, and Politics on the Frontlines of Collaboration. *International Journal of Public Sector Management*, 2020, vol. 33, iss. 4, pp. 461–476. URL: <https://doi.org/10.1108/IJPSM-07-2019-0194>
 17. Hijal-Moghrabi I., Sabharwal M., Ramanathan K. Innovation in Public Organizations: Do Government Reforms Matter? *International Journal of*

Public Sector Management, 2020, vol. 33, no. 6-7, pp. 731–749.

URL: <https://doi.org/10.1108/IJPSM-04-2020-0106>

18. Abdulganiev F.S. [Territories of priority social and economic development as an institute of strategic development of single-industry towns: Based on the Republic of Tatarstan]. *Regional'naya ekonomika. Yug Rossii = Regional Economy. South of Russia*, 2020, vol. 8, no. 1, pp. 117–124. (In Russ)
19. Neucheva M.Yu., Shalina O.I. [Comparative analysis of the development of SEZ and TASED in Russia]. *Ekonomika i upravlenie: nauchno-prakticheskii zhurnal = Economics and Management: Scientific and Practical Journal*, 2020, no. 6, pp. 52–56. (In Russ)
20. Khatskevich E.M., Tatarinova L.Yu. [Public-private partnerships in Siberia: Implementation results and barriers to development]. *EKO = ECO*, 2020, no. 1, pp. 29–44. (In Russ.)
URL: <https://doi.org/10.30680/ECO0131-7652-2020-1-29-44>

Conflict-of-interest notification

We, the authors of this article, bindingly and explicitly declare of the partial and total lack of actual or potential conflict of interest with any other third party whatsoever, which may arise as a result of the publication of this article. This statement relates to the study, data collection and interpretation, writing and preparation of the article, and the decision to submit the manuscript for publication.