

# Государственно-частное партнерство в Тюменской области: взгляд из прошлого в настоящее<sup>1</sup>

**Л.А. ТОЛСТОЛЕСОВА**, доктор экономических наук.

E-mail: l.a.tolstolesova@utmn.ru

**Н.Н. ЮМАНОВА**, кандидат экономических наук.

E-mail: n.n.yumanova@utmn.ru

**Е.А. ШМИДТ**. E-mail: ekaterina.shmidt.96@mail.ru

Тюменский государственный университет, Тюмень

**Аннотация.** В статье рассматривается специфика становления и развития механизма государственно-частного партнерства (ГЧП) в Тюменской области. По мнению авторов, сотрудничество региональных властей с частным капиталом длительное время осуществлялось и до сих пор зачастую продолжается в виде проектов квази-ГЧП, которые хотя и выполняют похожие функции, в полной мере не могут быть отнесены к государственно-частному партнерству. Особенностью большинства таких проектов, реализуемых в Тюменской области, является их принадлежность к ресурсодобывающей отрасли. Наиболее распространенные в РФ инфраструктурные проекты в жилищно-коммунальной, социальной и энергетической сферах в Тюменской области стали появляться по мере формирования законодательства о государственно-частном партнерстве и на сегодня получили довольно широкое распространение в трех секторах экономики: жилищно-коммунальном хозяйстве, энергетике и социальной сфере.

**Ключевые слова:** государственно-частное партнерство; региональные инвестиционные проекты; формы реализации ГЧП-проектов; комфортные письма; соглашение о разделе продукции; квази-ГЧП; концессия, соглашение о ГЧП; проекты ГЧП; Тюменская область

## Введение

Важным условием формирования многоотраслевого хозяйственного комплекса, развития инженерной и социальной инфраструктуры регионов России выступает наращивание инвестиций. Однако реализации региональных инвестиционных программ, особенно связанных с социальными проектами, препятствует

---

<sup>1</sup> Статья подготовлена при поддержке гранта РФФИ № 19-010-00975.

недостаточность бюджетных ресурсов, характерная для большинства регионов РФ. Одним из реальных механизмов, который позволяет привлечь инвестиционные средства (как частные, так и из федерального бюджета)<sup>2</sup> в региональные инвестиционные проекты, является государственно-частное (муниципально-частное) партнерство (ГЧП).

Из множества определений этого механизма, существующих в зарубежной и отечественной литературе, нам наиболее близка позиция авторов, которые трактуют ГЧП как основанное на объединении ресурсов и распределении рисков сотрудничество публичного и частного партнеров, осуществляемое в целях привлечения в экономику частных инвестиций, повышения доступности и качества товаров, работ, услуг, обеспечение которыми входит в полномочия органов государственной власти и/или местного самоуправления<sup>3</sup>.

Взаимодействие органов государственной власти, местного самоуправления с частным сектором не ограничивается только проектами ГЧП. Различные формы и механизмы господдержки, включая бюджетные ссуды и дотации (в том числе по процентным ставкам по кредитам), гарантии, налоговые льготы, включая инвестиционный налоговый кредит; включение инвестиционного проекта в федеральную целевую либо адресную инвестиционную программу тоже является их взаимодействием. Для того чтобы эти отношения получили именно статус государственно-частного партнерства, они должны быть оформлены юридически – в виде соглашения о ГЧП или концессионного договора (соглашения), в соответствии с федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в РФ».

Кроме того, в «классическом» ГЧП предполагается, что отношения государства и частного сектора складываются в процессе создания новых, реконструкции/модернизации действующих объектов, а также эксплуатации и управления ими [Сидорова,

---

<sup>2</sup> Поскольку развитие ГЧП-проектов в регионах не только поощряется, но и финансово поддерживается федеральным центром.

<sup>3</sup> *Косов М. Е., Сигарев А. В., Долина О. Н. и др.* Государство и бизнес: основы взаимодействия: учебник. М.: ИНФРА-М, 2019. 295 с.

Трынов, 2019]. Данным отношениям присущи следующие характерные особенности<sup>4</sup>.

1. Они объединяют два вида деятельности: инвестирование в инфраструктурные объекты и их эксплуатацию (оказание услуг посредством этих объектов).

2. В этих отношениях ГЧП-проекты реализуются в два этапа:

- *затратный*, который связан с процессом инвестирования в объекты инфраструктуры как со стороны государства, так и со стороны частного партнера;

- *доходный*, в ходе которого посредством этих объектов осуществляется оказание услуг, что обеспечивает возврат вложенных средств и их окупаемость.

На сегодняшний день наибольшее распространение в России ГЧП получило в проектах по развитию транспортной, энергетической, коммунальной, социальной инфраструктуры.

### **Квази-ГЧП – механизм реализации социальных или инвестиционных проектов регионов**

Отдельные идеи государственно-частного партнерства начали получать законодательное закрепление еще более двадцати лет назад как на федеральном, так и на региональном уровне (например, строительство «частных» дорог)<sup>5</sup>. Постепенно элементы и механизмы ГЧП все более активно внедрялись в действующую практику, дополнялись правовые основы его функционирования<sup>6</sup>. Однако закон № 224-ФЗ «О ГЧП», в полной мере легализующий его существование и возможности дальнейшего развития, был принят лишь в 2015 г., а вступил в действие с 01.01.2016 г.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> Кочеткова С. А. Государственно-частное партнёрство: учебное пособие. М.: Издательский дом Академии Естествознания, 2016. 174 с.

<sup>5</sup> Указ Президента РФ «О строительстве и эксплуатации автомобильных дорог на коммерческой основе» № 1557-ФЗ от 08.12.1992 г.: URL: <https://base.garant.ru/10105205/> (дата обращения: 13.09.2019).

<sup>6</sup> Федеральный закон «О концессионных соглашениях» от 21.07.2005 № 115-ФЗ: URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_54572/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54572/) (дата обращения: 13.09.2019); Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ: URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_144624/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/) (дата обращения: 13.09.2019);

<sup>7</sup> Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13.07.2015 № 224-ФЗ: URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_182660/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/) (дата обращения: 13.09.2019)

Таким образом, задолго до принятия закона № 224-ФЗ органы власти на местах в разных формах, так или иначе, осуществляли сотрудничество и взаимодействие с частными компаниями, реализуя проекты, представляющие интерес для обеих сторон. Очень часто такое взаимодействие носило название «государственно-частное партнерство», хотя, как показывает целый ряд исследований (Шуленина, Ваяс, 2012; Макаров, 2013; Мяснянкина, 2019), далеко не все эти проекты можно отнести к механизму ГЧП в его юридическом понимании. Большая часть из них – это инфраструктурные проекты (преимущественно – социальной направленности), финансирование которых целиком либо в значительной степени осуществляется за счет бюджетных средств, а также проекты, включенные в федеральные и региональные целевые программы.

Ряд ученых [Конторович и др., 2015; Бабкин, 2017] предлагают называть проекты, которые не вполне соответствуют признакам, характерным для ГЧП-проектов, но выполняют, по сути, те же функции, квази-ГЧП. Это понятие объединяет в себе множество форм сотрудничества государства и частного сектора, как то: совместные предприятия, программы создания свободных экономических зон, госзаказы и госконтракты, соглашения о социально-экономическом сотрудничестве и т.д. Исследование, проведенное Национальным центром ГЧП, выявило, что власти регионов к механизмам ГЧП относят различные правовые конструкции, источники финансирования, совместные предприятия, выставки, ярмарки и прочее. Основным инструментом ГЧП представители региональных администраций считают Инвестиционный фонд РФ<sup>8</sup> [Васильчиков, 2019].

Существование квази-ГЧП в России можно оценивать двояко. С одной стороны, в условиях неурегулированности отдельных законодательных вопросов они позволяют решать задачи социально-экономического развития регионов, являя собой впечатляющие примеры эффективного взаимодействия власти и бизнеса (что важно в том числе с точки зрения формирования доверительных отношений). С другой стороны, вопрос о целях такого сотрудничества остается весьма дискуссионным.

---

<sup>8</sup> Шмелева Е. ГЧП с приставкой «квази» //Российская бизнес-газета: URL: <http://pppcenter.ru/index.php?id=617> (дата обращения: 10.12.2019).

В частности, соглашения о социально-экономическом сотрудничестве чаще всего ориентированы на поддержание стабильности в регионах за счет использования ресурсов крупных бизнес-структур. Как следствие, осуществление таких проектов снижает заинтересованность бизнеса в реальных проектах ГЧП, дестимулирует их инновационную деятельность за пределами этих соглашений [Гоосен, 2013].

Практика реализации проектов квази-ГЧП получила значительное развитие прежде всего в регионах ресурсной направленности Уральского и Сибирского федеральных округов. В течение долгих десятилетий добывающие и обрабатывающие предприятия, ведущие здесь свою деятельность (многие при этом были градообразующими), создавали, а затем содержали и эксплуатировали локальные объекты социально-бытовой инфраструктуры.

### **Реализация проектов квази-ГЧП в Тюменской области**

Одним из первопроходцев внедрения различных форм взаимодействия государства и частного бизнеса была Тюменская область, крупнейший нефтегазодобывающий регион России (вместе с автономными округами). Различные формы партнерских отношений государства и частного бизнеса появились здесь задолго до выхода в свет федеральных законодательных актов в данной сфере и имели свою ярко выраженную региональную и отраслевую специфику. Поначалу они представляли собой разного рода соглашения о партнерстве и сотрудничестве государства (региональных, муниципальных властей) и бизнеса (частных компаний, предприятий), которые в ходе исполнения неоднократно корректировались и дополнялись. Лишь спустя некоторое время, после многократных отклонений и согласований, утверждались нормативно-законодательные акты, регламентирующие отдельные стороны и механизмы государственно-частного партнерства.

В начале 1990-х годов отношения государства с инвесторами (в первую очередь иностранными, поскольку отечественные предприятия и компании испытывали колоссальные трудности переходного периода) зачастую строились на основе заключения

так называемых «комфортных писем»<sup>9</sup>, в которых стороны заверяли о своих намерениях, четко не оговоренных в договорах (соглашениях), включая инвестиционные обязательства одних и налоговые послабления других. Однако после кризиса 1998 г. эти формы перестали устраивать инвесторов, которым нужны были более надежные гарантии возврата вложенных средств.

К 1994 г. привлечение иностранных инвестиций предприятиями ТЭК стало все чаще осуществляться на основе Соглашений о разделе продукции (СРП), оговаривающих гарантии инвесторам от государства на довольно продолжительный период. В рамках СРП государство предоставляет инвестору на возмездной основе и на определенный срок исключительные права на поиски, разведку, добычу минерального сырья на участке недр, а инвестор обязуется провести указанные работы за свой счет и на свой риск, произведенная при этом продукция делится между сторонами в установленном соглашении порядке<sup>10</sup>. СРП можно сравнить с традиционной концессией, хотя есть и определенные различия. Так, если по концессионному соглашению инвестор может полностью располагать всем объемом произведенной продукции, то по СРП – только ее частью.

Для инвесторов механизм СРП привлекателен по двум причинам: во-первых, он позволяет возместить капитальные вложения до выплаты налогов, во-вторых, сокращается объем финансово-налоговой отчетности.

Первые в России СРП были подписаны в 1994–1995 гг. по проектам «Сахалин-1» и «Сахалин-2». В Тюменской области, включая автономные округа, к концу 1990-х были готовы к разработке на условиях СРП 14 месторождений. Из них в наиболее высокой степени готовности – СРП по Самотлорскому месторождению, по которому была разработана и принята федеральная целевая программа «Технологическая реконструкция Самотлора»

---

<sup>9</sup> Англ. – comfort letter – письмо, выдаваемое организацией или лицом, которое выражает поддержку другому лицу. Комфортные письма от правительства часто используют при проектном финансировании, по ним государство берет на себя определенные гарантии о создании на определенный срок специальных условий, способствующих реализации проекта.

<sup>10</sup> Федеральный закон от 30.12.1995 № 225-ФЗ (ред. от 27.06.2018) «О соглашениях о разделе продукции». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_8816/64309570644c9c8ed3e448d8a378a2ce3e82f8e/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8816/64309570644c9c8ed3e448d8a378a2ce3e82f8e/) (дата обращения: 16.09.2019).

(1996 г.)<sup>11</sup>, рассчитанная до 2020 г. На ее реализацию, по самым скромным подсчетам, требовалось более 27 трлн руб. капитальных вложений (в ценах на 01.08.1996 г.), при этом суммарная добыча нефти за период действия программы (1997–2020 гг.) должна была составить 245,2 млн т<sup>12</sup>. Соглашение было подписано в 1999 г., но уже через год из-за неурегулированности коммерческой стороны проекта его действие было приостановлено на неопределенный срок, часть объектов не прошли экспертизу и были исключены из перечня для СРП.

Начавшийся рост цен на энергоресурсы, а значит, и доходов, и кредитоспособности отечественных компаний, не способствовали развитию СРП в новом тысячелетии. Кроме того, отношение к таким соглашениям изменилось в стране на резко негативное. Поэтому в первой половине 2000-х годов формы взаимодействия органов власти Тюменской области и бизнеса приобрели иные очертания.

С 2004 г. и по сегодняшний день на юге Тюменской области успешно реализуется «Уватский проект», который в свое время был включен в перечень объектов для разработки на условиях СРП, но в итоге был организован в виде цепочки инвестиционных соглашений между ресурсодобывающей компанией (сначала ОАО «ТНК-ВР», потом его правопреемником – ПАО «НК «Роснефть») и правительством Тюменской области. На данный момент было подписано и реализовано три пятилетних соглашения, в 2019 г. заключено четвертое – на следующий пятилетний период. В общем виде каждое такое соглашение предусматривает развитие потенциала минерально-сырьевой базы Уватского месторождения на условиях рационального и экологичного природопользования, реализацию проектов в социальной сфере; в нем оговорены соответствующие виды затрат, а также количество новых рабочих мест и обязательства по привлечению к реализации проекта местных предприятий малого и среднего бизнеса. Со своей стороны правительство Тюменской области гарантирует предоставление льгот по налогу на прибыль организаций

---

<sup>11</sup> Программа включена в федеральную целевую программу «Топливо и энергия» на 1996–2000 годы, утверждена Постановлением Правительства РФ № 263 от 6 марта 1996 г.

<sup>12</sup> Постановление Тюменской областной думы «О программе развития ОАО «Тюменская нефтяная компания» от 30.01.1997 г. № 584: URL: <http://docs.cntd.ru/document/439030452> (дата обращения: 16.09.2019).

(отсрочка платежей) и обеспечение транспортной доступности для участников проекта.

В 2004 г., в начале разработки, Уватская группа месторождений включала в себя 10 открытых месторождений на 11 лицензионных участках, объем запасов которых суммарно составлял около 150 млн т<sup>13</sup>. К концу 2018 г. в состав Уватской группы входят уже 19 лицензионных участков, 39 открытых месторождений, общей площадью более 26 тыс. кв. км.<sup>14</sup>

Реализация проекта, безусловно, позитивно отражается на состоянии регионального и местных бюджетов. За период действия соглашения налоговые отчисления от оператора проекта только в бюджеты этих уровней составили более 132 млрд руб.<sup>15</sup> В последние несколько лет, включая 2018 г., в региональный бюджет поступает ежегодно около 8 млрд руб. налоговых платежей<sup>16</sup>. Экс-губернатор области В.В. Якушев отмечал, что «Уватский проект можно смело назвать успешным примером государственно-частного партнерства, позволившим достичь максимальной эффективности совместной с компанией деятельности»<sup>17</sup>. То есть, несмотря на то, что реализация данного проекта началась задолго до формализации ГЧП на законодательно-нормативном уровне, в регионе и публичная, и частная сторона воспринимают его как вполне успешный ГЧП-проект.

С развитием правовой базы механизм ГЧП стал более формализованным, приобрел четкие очертания.

## **Современные формы ГЧП в Тюменской области и их специфика**

В последние пять лет в Тюменской области наблюдается рост реализуемых проектов ГЧП (табл. 1).

---

<sup>13</sup> Уватский проект. История: ПАО «Роснефть»: URL: <https://uvatskijprojekt.rosneft.ru/about/history/> (дата обращения: 17.09.2019).

<sup>14</sup> Компания намерена тесно сотрудничать с региональными властями / Правда УрФО: URL: <http://pravdaurfo.ru/news/164013-novyy-glava-tyumenskoy-dochki-rosnefti-predstavil> (дата обращения: 17.09.2019).

<sup>15</sup> Компания «ТНК-ВР Менеджмент» подписала с правительством Тюменской области протокол об инвестиционном сотрудничестве: URL: <https://tumen.bezformata.com/listnews/s-pravitelstvom-tyumenskoy-oblasti/9790207/> (дата обращения: 20.09.2019).

<sup>16</sup> ПАО «НК «Роснефть» платит в региональный бюджет более 8 млрд руб. налогов: URL: <https://tumen.mk.ru/economics/2018/07/05/pao-nk-rosneft-platit-v-regionalnyy-byudzhets-bole-8-mlrd-nalogo.html> (дата обращения: 20.09.2019).

<sup>17</sup> Якушев В. В. Доклад на совещании «Трудноизвлекаемые запасы Западной Сибири – новые экономические горизонты России» / Вслух.ру: URL: <http://tumen.bezformata.com/listnews/uvatskij-proekt-yavlyaetsya-uspeshnim/23922279/> (дата обращения: 17.09.2019).

**Таблица 1. Количество и объем инвестиционных обязательств по проектам ГЧП в Тюменской области в 2014–2018 гг.\***

Показатель	2014	2015	2016	2017	2018
Общее количество проектов, ед.	8	11	15	33	55
В том числе					
- муниципальный уровень	7	9	12	26	47
- региональный уровень	1	2	3	7	8
Инвестиционные обязательства по проектам, млн руб., в том числе	356,9	1859,3	1880,8	8204,6	37531,3
- муниципальный уровень	57,0	59,4	71,9	2080,6	28469,0
- региональный уровень	299,9	1799,9	1808,9	6124,0	9062,3
Средний объем инвестиционных обязательств на 1 проект, млн руб., в том числе	44,6	169,0	125,4	248,6	682,4
- муниципальный уровень	8,1	6,6	6,0	80,0	605,7
- региональный уровень	299,9	900,0	603,0	874,9	1132,8

\* Данные табл. 1, 2, 3, 4 приведены по состоянию на 1 января каждого года, нарастающим итогом.

**Источник:** здесь и далее, если не указано иное, составлено авторами на основе данных URL: <http://www.pppi.ru/projects>

Уточним, что данные таблицы отражают количество реализуемых проектов на конкретную дату, а не количество заключенных проектов в течение года, а также совокупный объем инвестиционных обязательств, который предусмотрен на весь срок реализации проектов ГЧП. Наибольший рост показателей отмечен по состоянию на 1 января 2017 г. (по итогам 2016 г.), что, по нашему мнению, связано со вступлением в силу федерального закона о ГЧП (табл. 2).

**Таблица 2. Динамика объема инвестиционных обязательств и числа проектов ГЧП в Тюменской области в 2014–2018 гг. по сферам реализации, млрд руб. (ед.)**

Сфера реализации	2014	2015	2016	2017	2018
Коммунально-энергетическая	5,0 (4)	1505,4 (6)	1505,4 (6)	3493,3 (15)	29608,7 (25)
Социальная	351,9 (4)	353,9 (5)	364,2 (7)	2797,0 (13)	3043,5 (22)
Перерабатывающая пищевая промышленность	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	18,5 (1)
Промышленная инфраструктура	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	2938,3 (1)
Сельско- и охотхозяйственная	0 (0)	0 (0)	8 (1)	8 (1)	16 (2)
Информационные системы	0 (0)	0 (0)	0 (0)	1898,1 (2)	1898,1 (2)
Транспортная	0 (0)	0 (0)	3,2 (1)	8,2 (2)	8,2 (2)
Итого	356,9 (8)	1859,3 (11)	1880,8 (15)	8204,6 (33)	37531,3 (55)

По данным таблицы видно, что с течением времени происходит расширение сфер использования ГЧП, при этом лидирующие позиции и по количеству проектов, и по заявленным суммам инвестиций за весь исследуемый период занимают коммунально-энергетическая и социальная сферы. Примечательно, что еще на 01.01.2014 г. львиная доля инвестиций (98,6%) приходилась на социальную сферу. Ситуация изменилась в связи с заключением в сентябре 2014 г. концессионного соглашения о создании мусороперерабатывающего предприятия, совокупные инвестиционные обязательства по которому составили 1 500 млн руб. Данный проект является единственным ГЧП-проектом в коммунально-энергетической сфере, реализуемым на региональном уровне.

Самый капиталоемкий проект (на 2,938 млрд руб. инвестиций) предполагает создание промышленного производства оборудования для эксплуатации, обслуживания и ремонта объектов магистральных трубопроводов на Тюменском ремонтно-механическом заводе (входит в структуру АО «Транснефть-Сибирь»). Договор подписан 01.06.2017 г., срок реализации – девять лет<sup>18</sup>.

Наиболее распространенной формой реализации проектов ГЧП в Тюменской области является договор аренды с инвестиционными обязательствами (табл. 3).

**Таблица 3. Динамика объема инвестиционных обязательств и числа проектов ГЧП в Тюменской области в 2014–2018 гг. по формам реализации, млн руб. (ед.)**

Форма реализации	2014	2015	2016	2017	2018
Договор аренды с инвестиционными обязательствами	354,9 (6)	357,3 (8)	378,8 (12)	2818,1 (20)	3097,6 (40)
Договор безвозмездного пользования	2 (2)	2 (2)	2 (2)	2 (2)	2 (2)
Концессионное соглашение	0 (0)	1500,0 (1)	1500,0 (1)	3486,4 (9)	29595,3 (10)
Контракт жизненного цикла	0 (0)	0 (0)	0 (0)	1898,1 (2)	1898,1 (2)
Специальный инвестиционный контракт	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	2938,3 (1)
Итого	356,9 (8)	1859,3 (11)	1880,8 (15)	8204,6 (33)	37531,3 (55)

Вторая по распространенности форма – концессионное соглашение. Концессии стали особенно активно развиваться после вступления в силу ФЗ «О государственно-частном партнерстве»

<sup>18</sup>Подробнее см. URL: <http://www.pppi.ru/content/sozдание-i-osvoenie-promyshlennogo-proizvodstva-oborudovaniya-dlya-ekspluatacii>

(2016 г.), причем основная доля инвестиционных обязательств сегодня приходится именно на концессии.

Одним из ключевых аспектов реализации ГЧП-проектов является финансовый. Распределение инвестиционных обязательств по проектам между публичной и частной сторонами представлено в таблице 4.

**Таблица 4. Распределение объема инвестиционных обязательств по проектам ГЧП в Тюменской области в 2014–2018 гг., по этапам реализации и сторонам соглашения, млн руб.**

Показатель	2014	2015	2016	2017	2018
Инвестиционные обязательства по проектам частной стороны, в том числе	356,9	1 859,3	1 880,8	6 511,4	35 838,1
- инвестиционный этап	349,9	1 849,9	1 869,4	5 948,7	35 258,4
- эксплуатационный этап	7,0	9,4	11,4	562,7	579,7
Инвестиционные обязательства по проектам публичной стороны, в том числе	0	0	0	1 693,2	1 693,2
- инвестиционный этап	0	0	0	514,0	514,0
- эксплуатационный этап	0	0	0	1 179,2	1 179,2
Общий объем инвестиционных обязательств	356,9	1 859,3	1 880,8	8 204,6	37 531,3

Большую долю инвестиционных обязательств несет частная сторона. В основном они связаны с расходами по созданию или реконструкции, модернизации и оснащению объекта соглашения. Возникновение инвестиционных обязательств у публичной стороны связано с двумя муниципальными концессиями в отношении объектов централизованной системы холодного водоснабжения г. Тобольска (от 25.10.2016 г. и 29.11.2016 г.), предполагающими софинансирование работ по их модернизации из федерального и местного бюджета. По первому соглашению обязательства частной стороны предусмотрены в объеме 203,8 млн руб., а публичной – 420 млн руб. По второму соглашению, соответственно, 145 млн и 94 млн руб.<sup>19</sup>

Отметим, что по некоторым проектам обязательства публичной стороны на эксплуатационном этапе могут превышать расходы частного партнера. В частности, в 2017 г. и 2018 г. весьма солидные обязательства такого рода возникли в связи с заключением контракта жизненного цикла по содействию

<sup>19</sup> Подробнее см. URL: <https://rosinfra.ru/project/short-view/peredaca-v-koncessiu-obekt-centralizovannoj-sistemy-holodnogo-vodosnabzenia-goroda-tobolska-obekt-nezaversennogo-stroitelstva-vodozabor-i-vodoocistnye-sooruzenia-v-poselke-sumkino-goroda-tobolska>

ГИБДД УМВД России по Тюменской области в части сбора, хранения и передачи информации о транспортных потоках, передвижении транспортных средств. Данный проект со сроком реализации пять лет в сфере информационных систем был заключен 27.12.2016 г. Инвестиционный этап профинансирован за счет частного партнера, который вложил в создание системы 592,3 млн руб.<sup>20</sup> В настоящее время проект находится на этапе эксплуатации и полностью финансируется публичным партнером.

### **Заключение**

Формирование и развитие механизма ГЧП в Тюменской области происходило довольно специфично, под значительным влиянием отраслевой специфики региона и места нефтегазового комплекса в экономике страны. Взаимодействие региональных властей и бизнеса не всегда осуществлялось в рамках законодательных основ ГЧП из-за их отсутствия или недоработанности, поэтому значительное распространение получили различные формы квази-ГЧП. Вплоть до настоящего времени такие проекты позволяют эффективно решать производственные и социально-экономические задачи развития региона, поскольку целями их являются не только реализация инфраструктурных проектов, но и вопросы создания благоприятного инвестиционного климата, рационального освоения природных ресурсов, обеспечения экологической безопасности, дополнительного финансирования национальных и региональных социальных программ, многие другие вопросы.

По мере формирования правового поля в сфере ГЧП происходит распространение классических механизмов такого партнерства. В Тюменской области в течение всего исследуемого периода (с 2014 г.) растут значения всех показателей, характеризующих развитие ГЧП, включая общий объем инвестиций, количество реализуемых проектов, сумму инвестиций на 1 проект. Наиболее высокие темпы роста показателей наблюдаются в коммунально-энергетической сфере, что является общероссийской тенденцией (Нефедкин и др., 2019; Савруков и др., 2018; Толстолесова и др., 2019).

---

<sup>20</sup> Подробнее см. URL: <https://rosinfra.ru/project/short-view/okazanie-uslug-po-sodejstviu-v-realizacii-gibdd-umvd-rossii-po-tumenskoj-oblasti-v-casti-sbora-hranenia-i-peredaci-informacii-o-transportnyh-potokah-peredvizhenii-transportnyh-sredstv>

Самый масштабный проект ГЧП в Тюменской области связан с нефтегазовым комплексом. Это создание промышленного производства оборудования для эксплуатации, обслуживания и ремонта объектов магистральных трубопроводов.

Наиболее распространенная форма реализации ГЧП – договор аренды с инвестиционными обязательствами, вторая по популярности – концессия. Основная доля инвестиционных обязательств приходится на частных партнеров.

## Литература/References

*Бабкин И. А.* Концептуальный подход для формирования проектов государственно-частного партнерства в промышленности // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки. 2017. Том 10. № 4. С. 82–90

*Babkin, I.A.* (2017). Conceptual approach for the formation of public-private partnership projects in industry. *Scientific and technical Vedomosti SPbSPU. Economics*. Vol. 10. No. 4. Pp. 82–90. (In Russ.).

*Васильчиков А. В.* Пути реализации потенциала региона через механизм государственно – частного партнерства // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2019. № 6. С. 68–73.

*Vasilchikov, A.V.* (2019). Ways to realize the potential of the region through the mechanism of public-private partnership. *Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta*. No. 6. Pp. 68–73. (In Russ.).

*Гоосен Е. В.* Региональная дифференциация института государственно-частного партнерства в России // Научные труды ДонНТУ. Серия: экономическая. 2013. № 1(43). Pp. 121–134.

*Goosen, E.V.* (2013). Regional differentiation of the Institute of public-private partnership in Russia. *Scientific works of DonNTU. Series: economic*. No. 1(43). Pp. 121–134. (In Russ.).

*Которович А. Э., Никитенко С. М., Гоосен Е. В.* Механизм государственно-частного партнерства в комплексном освоении недр: опыт Кемеровской области // Современные проблемы науки и образования: Издательский Дом «Академия Естествознания», 2015. № 1. Ч. 1. С. 18–28.

*Kontorovich, A.E., Nikitenko, S.M., Goosen, E.V.* (2015). Mechanism of public-private partnership in complex development of mineral resources: experience of Kemerovo region. *Modern problems of science and education: publishing House "Academy of natural Sciences"*. No.1. Part 1. Pp. 18–28. (In Russ.).

*Макаров И. Н.* Государственно-частное партнерство в системе взаимодействия бизнеса и государства: институциональный подход // Российское предпринимательство. 2013. Том 14. № 24. С. 18–29.

*Makarov, I.N.* (2013). Public-private partnership in the system of interaction between business and the state: institutional approach. *Russian entrepreneurship*. Vol. 14. No. 24. Pp. 18–29. (In Russ.).

*Мяснянкина О. В.* Взаимодействие власти и бизнеса в формате государственно-частного партнерства // Инновационная экономика: перспективы развития и совершенствования. 2019. № 2 (36). С. 362–368.

Myasnyankina, O.V. (2019). Interaction of government and business in the format of public-private partnership. *Innovative economy: prospects for development and improvement*. No. 2 (36). Pp. 362–368. (In Russ.).

Нефедкин В.И., Фадеева О.П., Гинзбург Д.Р. Концессии в теплоснабжении: инвестиции вместо субсидий // ЭКО. 2019. № 3. С. 37–56.

Nefedkin, V.I., Fadeeva, O.P., Ginzburg, D.R. (2019). Concessions in heat supply: investments instead of subsidies. *ECO*. No. 3. Pp. 37–56. (In Russ.).

Савруков А.Н., Савруков Н.Т., Козловская Э.А. Оценка состояния и уровня развития проектов государственно-частного партнерства в субъектах РФ // Вопросы экономики. 2018. № 7. С. 131–141.

Savrukov, A.N., Savrukov, N.T., Kozlovskaya, E.A. (2018). Assessment of the status and level of development of public-private partnerships in constituent entities of the Russian Federation. *Voprosy Ekonomiki*. No. 7. Pp. 131–141. (In Russ.).

Сидорова Е.Н., Трынов А.В. Роль институтов развития в наращивании инвестиционных ресурсов старопромышленных территорий. Институт экономики УрО РАН // Известия Уральского государственного горного университета. 2019. Вып. 1(53). С. 162–170.

Sidorova, E.N., Trynov, A.V. (2019). The Role of development institutions in increasing the investment attractiveness of old industrial regions. Institute of Economics of the Ural branch of RAS. *Proceedings of the Ural state mining University*. Tom. 1(53). Pp. 162–170. (In Russ.).

Толстолесова Л.А., Воробьева М.С., Юманова Н.Н. ГЧП- фактор развития энергетики: международный опыт и практика России // ЭКО. 2019. № 9. С. 79–98.

Tolstolesova, L.A., Vorobyova, M.S., Yumanova, N.N. (2019). PPP – power engineering development factor: international experience and practice of Russia. *ECO*. No. 9. Pp. 79–98. (In Russ.).

Шуленина Н.В., Ваяс Д.А. История, политика и практика государственно-частного партнерства в рамках основных моделей взаимодействия власти и бизнеса // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. 2012. № 3. С. 71–79.

Shulenina, N.V., Vayas, D.A. (2012). History, policy and practice of public-private partnership in the framework of the main models of interaction between government and business. *Vestnik Rossiyskogo universiteta Druzhiba Narodov*. Series: Political Science. No. 3. Pp. 71–79. (In Russ.).

Статья поступила 05.12.2019.

Статья принята к печати 09.12.2019.

**Для цитирования:** Толстолесова Л.А., Юманова Н.Н., Шмидт Е.А. Государственно-частное партнерство в Тюменской области: взгляд из прошлого в настоящее // ЭКО. 2020. № 1. С. 61-75. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2020-1-61-75.

**For citation:** Tolstolesova, L.A., Yumanova, N.N., Schmidt, E.A. (2020). Public-Private Partnership in the Tyumen Region: a Glimpse from the Past at the Present. *ECO*. No. 1. Pp. 61-75. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2020-1-61-75.

## Summary

*Tolstolesova, L. A., Doct. Sci. (Econ.), Yumanova, N. N., Cand. Sci. (Econ.), Schmidt, E. A., Tyumen State University, Tyumen*

### **Public-Private Partnership in the Tyumen Region: a Glimpse From the Past at the Present**

**Abstract.** The paper considers the mechanism of public-private partnership (PPP) and specific features of its formation and development in the Tyumen region. It is shown that for a long time cooperation of regional authorities was and continues to be carried out in the form of quasi-PPP projects, which, although they perform similar functions, cannot be fully attributed to PPP projects. The peculiarity of quasi-PPP projects implemented in the Tyumen region is that they belong to the hydrocarbon extraction industry. In a later period, when PPP legislation was formed, infrastructure projects began to be implemented in the housing sector, and later in the social and other spheres. It is determined that to date, the PPP mechanism in the region has become most widespread in three sectors of the economy: housing and communal services, energy and social sphere.

**Keywords:** *public-private partnership; regional investment projects; forms of implementation of PPP projects; comfort letters; production sharing agreements; quasi-PPP; concession; PPP agreement; PPP projects; Tyumen region*