

УДК 334:338.46:364.65

Н. Л. Гончарова

Высшая инженерно-экономическая школа, Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого (СПбПУ), Санкт-Петербург, e-mail: goncharova_nl@spbstu.ru

И. А. Рудская

Высшая инженерно-экономическая школа, Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого (СПбПУ), Санкт-Петербург, e-mail: rudskaya_ia@spbstu.ru

РАЗВИТИЕ ПАРТНЕРСТВА ГОСУДАРСТВА И БИЗНЕСА В СФЕРЕ УСЛУГ ЛИЦАМ СТАРШЕ ТРУДОСПОСОБНОГО ВОЗРАСТА

Ключевые слова: сфера услуг, лица старше трудоспособного возраста, государственно-частное партнёрство, риски, инвесторы.

В условиях тяжелейшего экономического кризиса нет оснований предполагать, что проекты социальной направленности, обеспечивающие расширение количества и качества услуг лицам старше трудоспособного возраста сверх гарантированных федеральным и региональным законодательством, будут поддерживаться финансированием за счет бюджетных средств. В самом деле, поиск путей эффективных антикризисных действий приводит к поддержке проектов автодорожного строительства, обладающих мощным стимулирующим эффектом для развития экономики. Тем не менее, проекты, направленные на развитие сферы услуг лицам старше трудоспособного возраста, не могут быть остановлены. Механизмы государственно-частного партнерства (ГЧП) и концессионных соглашений (КС) позволяют находить баланс между потребностями населения, возможностями бюджетного финансирования, и интересами предпринимателей. Социальная сфера наиболее сильно пострадала от ограничений, введенных в связи с пандемией новой коронавирусной инфекции, что привело как к отмене уже объявленных конкурсов, так и к необходимости подачи повторных заявок. В рамках данной статьи обобщен опыт поиска источников финансирования развития социальной инфраструктуры сферы услуг для лиц старше трудоспособного возраста в условиях пандемии и мирового экономического кризиса. Рассмотрены вопросы повышения её инвестиционной привлекательности, систем отложенных налоговых платежей и инфраструктурных облигаций, привлечения институциональных инвесторов, создания механизма гарантий в страховании рисков низкой доходности проектов.

N. L. Goncharova

Higher school of engineering and Economics Peter the Great Saint Petersburg Polytechnic University, St.Petersburg, e-mail: goncharova_nl@spbstu.ru

I. A. Rudskaiia

Higher school of engineering and Economics Peter the Great Saint Petersburg Polytechnic University, St.Petersburg, e-mail: rudskaya_ia@spbstu.ru

DEVELOPMENT OF PARTNERSHIP OF THE STATE AND BUSINESS IN THE SPHERE OF SERVICES FOR PERSONS OVER THE EMPLOYEE AGE

Keywords: service sector, people over working age, public-private partnership, risks, investors.

In the conditions of the most severe economic crisis, there is no reason to assume that social projects that ensure the expansion of the quantity and quality of services to people over working age in excess of those guaranteed by federal and regional legislation will be supported by funding from budget funds. Indeed, the search for ways of effective anti-crisis action leads to support for road construction projects that have powerful stimulating effects for economic development. However, projects aimed at developing the service sector for people over working age cannot be stopped. Mechanisms of public-private partnership (PPP) and concession agreements (CC) allow finding a balance between the needs of the population, the possibilities of budget financing, and the interests of entrepreneurs. The social sector has been hit hardest by the restrictions imposed by the novel coronavirus pandemic, which has led to both the cancellation of already announced competitions and the need to re-apply. This article summarizes the experience of finding sources of financing for the development of the social infrastructure of the service sector for people over working age in the context of a pandemic and the global economic crisis. The issues of increasing its investment attractiveness, systems of deferred tax payments and infrastructure bonds, attracting institutional investors, creating a mechanism of guarantees in insurance of risks of low profitability of projects are considered.

Опыт реализации проектов (ГЧП) и (КС) в проектах, обеспечивающих услуги лицам старше пенсионного возраста в Российской Федерации невелик. Низкий уровень интереса частных инвесторов к проектам социальной направленности в целом обусловлен, в первую очередь, длительными сроками их окупаемости и низкой рентабельностью, ограниченностью стимулов, которые имеются в распоряжении публичного партнера для усиления заинтересованности частного партнера в сотрудничестве. К середине 2020 года количество проектов ГЧП и КС, направленных на оказание услуг лицам старше трудоспособного возраста, зарегистрированных на портале РОСИИИФА, мало, их география исчерпывается четырьмя субъектами РФ, ни один из них не дошел до даже до прединвестиционной стадии (таблица 1).

Однако в топ-10 такого рода проектов в 2020 году вошел один концессионный проект (частная концессионная инициатива), направленный на развитие геронтологической инфраструктуры – строительство дома-интерната для пожилых людей в поселке имени Свердлова объемом финансирования 300 млн руб.

Медянцева С.Г., Кавкаева Н.В., Кавкаева О.Н., анализируя причины трудностей распространения механизмов ГЧП в социальной сфере, пишут, что «основной риск, который сдерживает бизнес от участия в проектах ГЧП в социальной сфере – это востребованность услуг при необходимости учитывать локальность потребления. Так как объекты социальной сферы должны функционировать не только там, где много жителей и всегда есть гарантированный спрос, но и там, где небольшое количество потребителей и спрос невысокий, что не обеспечивает эффект масштаба, достаточный для прибыльного производства» [1]. Указанные обстоятельства определяют область риска при реализации проектов ГЧП И КС в интересах лиц старше трудоспособного возраста, однако идея разделения рисков, которая заложена в сущность государственно-частного партнерства, позволяет выработать механизмы их минимизации.

Востребованность спроса на услуги лицам старше трудоспособного возраста не вызывает сомнений, вопрос заключается в обеспечении платежеспособности спроса. Локальность потребления, являясь фактором более, чем значимым, с учетом относительно низкой плотности населения на значительной части территории страны и со-

кращающейся долей экономически активного населения, тем не менее, может быть преодолена, в частности, как предлагается Д.Г. Родионовым и И.А. Жиляевой рамках разработки социальной политики, поощряющей разнообразные и гибкие формы занятости, программы переквалификации [2], возможности самозанятости и другие направления для сферы услуг, включая дифференциацию услуг и рационального определения точек их предоставления для населения старше трудоспособного возраста конкретных муниципальных образований.

Низкая рентабельность и длительный срок окупаемости инвестиций делают проекты, обеспечивающие развитие сферы услуг для лиц старше трудоспособного возраста, недостаточно привлекательными для активных инвесторов, экономический кризис серьезно сократил возможности бюджетного финансирования. Поэтому не вызывает сомнения необходимость обоснования механизмов, обеспечивающих повышение инвестиционной привлекательности рынка услуг лицам старше пенсионного возраста, к которым следует отнести:

- использование отложенных налоговых платежей;

- включение в процессы инвестиционного обеспечения развития указанного рынка институциональных инвесторов – Пенсионного фонда РФ, прочих страховых фондов.

Tax Increment Financing (TIF) представляет собой модель финансирования, применяемую для создания или модернизации объектов инфраструктуры, в том числе социальной, на основе использования запланированного роста налоговых поступлений за счет ввода в эксплуатацию новых инфраструктурных объектов, расположенных на территории конкретного муниципального образования. В рамках использования данной модели важно, что денежные потоки, генерируемые непосредственно проектом TIF, увеличиваются за счет доходов, возникающих вследствие возникновения дополнительных рабочих мест, роста прибытий на территорию, в том числе с целью постоянного проживания вследствие повышения качества жизни населения. Как уже отмечалось выше, развитие рынка услуг лицам старше трудоспособного возраста, создавая слабый мультипликативный эффект в краткосрочной перспективе, в долгосрочном аспекте обеспечивает развитие человеческого капитала муниципального образования и региона.

Таблица 1

Завершенность проектов ГЧП в сфере услуг лицам старше трудоспособного возраста

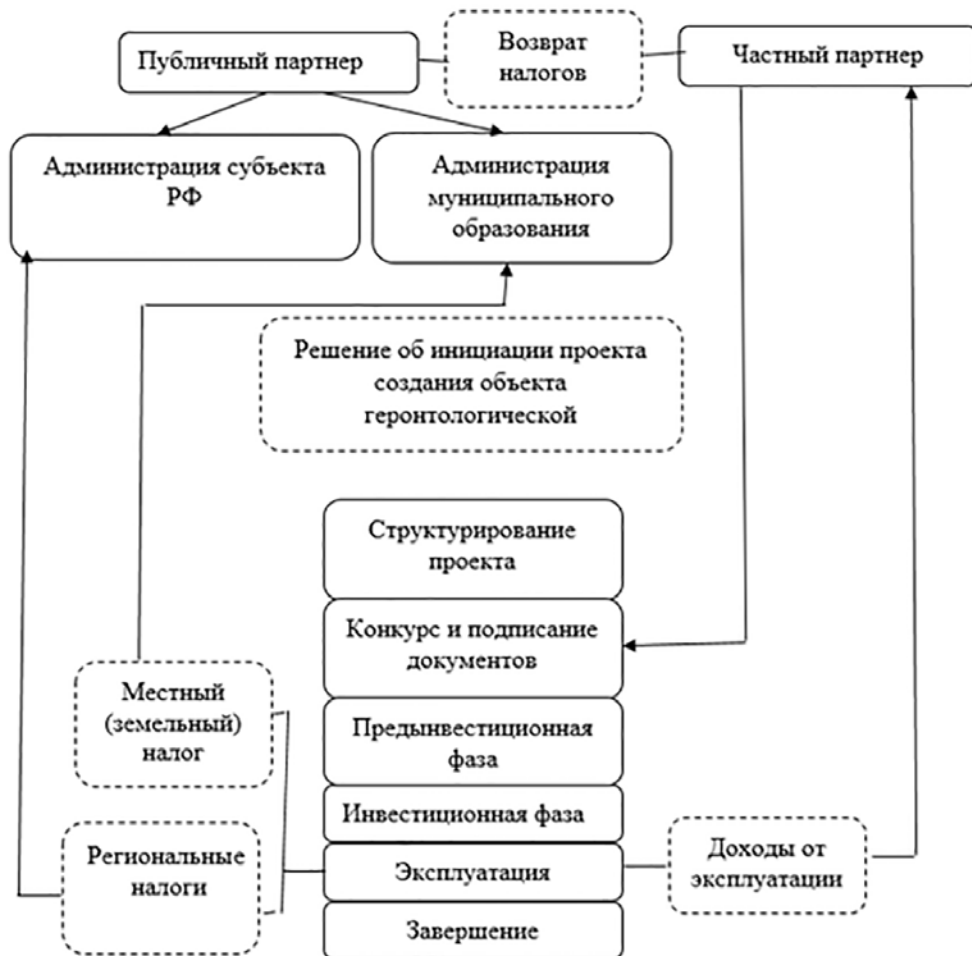
Проект	Публичный партнер	Год добавления	Фаза проекта					Завершение
			Инициирование	Структурирование	Конкурс и подписание соглашения (договор/контракт)	Прединвестиционный	Инвестиционный	
Создание объекта социального обслуживания граждан – дома-интерната для престарелых и инвалидов (геронтологического центра) – 20 резиденций на частных и городских участках (12 000.00 млн руб.)	Правительство Москвы (Департамент городского имущества г.Москвы)	19	X	x				
Создание объекта социального обслуживания граждан – дома-интерната для престарелых и инвалидов (геронтологического центра) – 7 стационаров (4800 млн руб.)	Правительство Москвы (Департамент городского имущества г.Москвы)	-	X	x				
Создание объекта социального обслуживания граждан – дома-интерната для престарелых и инвалидов (геронтологического центра) по адресу: г. Москва, ул. Медьянская вл. 6-Б, стр. 1(651,8 млн руб.)	Правительство Москвы (Департамент городского имущества г.Москвы)	19	X	x				
Создание объекта социального обслуживания граждан – дома-интерната для престарелых и инвалидов (геронтологического центра) – 15 резиденций на частных и городских участках (12 000.00 млн руб.)	Правительство Москвы (Департамент городского имущества г.Москвы)	19	X	x				
Проект создания и эксплуатации объекта социального обслуживания граждан – дома престарелых, предназначенного для осуществления деятельности по социальному обслуживанию граждан в п. Репино г. Санкт-Петербург (900.00 млн руб.)	Правительство Санкт-Петербурга	19	x	x	x			
Строительство дома престарелых (центра длительного стационарного пребывания пожилых людей) (Борисовский район) (0 руб.)	Администрация Борисовского района Белгородской области	20	X					
Специальный дом (пансионат) для граждан пожилого возраста «Милосердие» на 30 мест (118,10 млн руб.)	Министерство труда и социальной политики Магаданской области	19	X	x				
Пансионат для престарелых и инвалидов в Хабаровском районе Хабаровского края на 200 мест (521.15 млн руб.)	-	20	X					

Источник: <https://rosinfra.ru/>

С экономической точки зрения, TIF-проекты являются привлекательны для публичного партнера, поскольку ввод в эксплуатацию инфраструктурных объектов на территории муниципального образования увеличивает поступления в местный и региональный бюджеты за счет земельного налога (местный налог), а также налога на имущество организаций и транспортного налога (региональные налоги). Эти налоги возвращаются инвестору в течение всего срока реализации проекта. Организационно-экономический механизм использования модели TIF в развитии рынка услуг лицам старше трудоспособного возраста представлен на рисунке.

Необходимо признать, что модель TIF сама по себе не обеспечивает заметного ускорения окупаемости объекта геронтологической инфраструктуры. Например, средняя стоимость такого объекта в соот-

ветствии с заявками на платформе РОСИИ-ФА (таблица) составляет 4,428 млн руб., и при ставке налога на имущество юридических лиц (в г. Санкт-Петербург) в 1,25% возврат данного регионального налога инвестору не может превысить 55 млн в год (при условии 100%-го возврата). Но следует говорить не только об экономическом эффекте данной модели для инвестора, но и о ее социальном эффекте для повышения качества жизни населения конкретного субъекта РФ и муниципального образования (с учетом возможной разгрузки членов семей престарелых, потенциально экономически активных и занятых уходом). Внедрение и использование данной модели требует координации бюджетной политики субъекта Федерации и муниципального образования с учетом необходимости выполнения прочих запланированных программ развития.



TIF-модель при создании объектов геронтологической инфраструктуры

С 2000 года ПФР участвует в финансировании мероприятий социальных программ субъектов Российской Федерации, связанных с укреплением материально-технической базы организаций социального обслуживания населения и оказанием адресной социальной помощи неработающим пенсионерам, с 2015 года – с обучением компьютерной грамотности неработающих пенсионеров. За это время ПФР перечислил субъектам Российской Федерации средства в размере 31,3 млрд рублей. За указанный период средства ПФР направлялись на укрепление материально-технической базы организаций социального обслуживания населения, из них:

- на строительство (реконструкцию) объектов организаций социального обслуживания – 6,6 млрд руб.;

- на ремонт организаций социального обслуживания – 11,5 млрд руб.;

- приобретение технологического оборудования и предметов длительного пользования – 4,7 млрд руб.;

- приобретение автотранспорта для оснащения мобильных бригад, созданных при организациях социального обслуживания, – 628,4 млн рублей.

Участие пенсионного фонда России в данных программах на территориях субъектов Российской Федерации осуществляется в виде субсидий [3]. Сведения об инвестировании средств пенсионных накоплений не являются прозрачными; раскрытие информации на сайтах управляющих компаний не позволяет определить конкретные направления инвестиций.

Таблица 2

Необходимые расходы по инвестированию средств пенсионных накоплений и размере вознаграждения управляющих компаний, установленных договорами доверительного управления средствами пенсионных накоплений, заключенными ПФР с управляющими компаниями (по состоянию на 29.01.2020)

	Сокращенное наименование управляющей компании	Предельный размер расходов (% от средней стоимости чистых активов, находящихся в доверительном управлении за отчетный год)	Максимальный размер вознаграждения (% от величины доходов от инвестирования средств пенсионных накоплений)
1	ООО «УК «АГАНА»	0,92	7,5
2	ООО УК «Альфа-Капитал»	1,1	10
3	ООО «УК «Атон-менеджмент»	1,1	9,8
4	АО УК «БКС»	1,1	8
5	ООО ВТБ Капитал Пенсионный резерв	1,1	10
6	АО «ВТБ Капитал Управление активами»	1,1	10
7	ВЭБ.РФ	1,1	10
8	АО УК «Ингосстрах-Инвестиции»	1,1	10
9	ЗАО «Лидер»	1,1	10
10	ЗАО «Металлинвесттраст»	1,1	10
11	АО «НУК»	1,1	10
12	ООО УК «ОТКРЫТИЕ»	1,1	10
13	ООО «УК ПРОМСВЯЗЬ»	1	9
14	ООО «РЕГИОН Траст»	1,1	9
15	АО «РЕГИОН ЭсМ»	1,1	10
16	АО «Сбербанк Управление Активами»	1,1	10
17	АО «УК УРАЛСИБ»	1,03	9,45

Источник: http://www.pfrf.ru/grazdanam/pensions/pens_nak/osnov_sved_invest/

В соответствии с данными таблицы 2 пенсионные накопления направляются исключительно на портфельные инвестиции, что, в контексте расширения ассортимента услуг лицам старше трудоспособного возраста, позволяет разработать механизм финансирования объектов геронтологической инфраструктуры с использованием средств пенсионных накоплений. Инвестиции в объекты геронтологической инфраструктуры могут также осуществляться как портфельные через управляющие компании в акции публичного акционерного общества, целью деятельности которого является создание и эксплуатация объектов, обеспечивающих предоставление комплексных услуг лечения и ухода на возмездной основе.

Институциональные инвесторы ориентируются преимущественно на предсказуемые в долгосрочной перспективе финансовые потоки. Развивающийся в мировом масштабе процесс старения населения позволяет прогнозировать устойчивый рост объема потребностей лиц старше трудоспособного возраста при их ограниченном платежеспособном спросе. Однако для осторожных инвесторов, интересы которых сосредоточены на рынках, обеспечивающих невысокую, но устойчивую отдачу от инвестиций, вложения в геронтологическую инфраструктуру могут представлять серьезный интерес. Кроме того, данные проекты должны предусматривать участие государства через уполномоченные организации, поскольку это будет являться гарантией разделения рисков и стабильность в данной ситуации может отчасти компенсировать рентабельность, относительно низкую в сравнении с отдачей от инвестиций в крупные проекты транспортной, например, инфраструктуры.

Инструментами финансирования проектов создания и эксплуатации геронтологической инфраструктуры, помимо кредитных средств, могут стать проектные инфраструктурные облигации [4], которые создаются под определенный проект. По состоянию на конец 2019 г. на российском рынке обращалось тридцать два выпуска данных ценных бумаг на общую сумму 91,9 млрд руб., причем за год было произведено три эмиссии и общий объем рынка увеличился на 5,6% [5].

Инфраструктурные облигации по-разному используются в разных странах мира. Например, в США инфраструктурные облигации в основном выпускаются муниципальными органами и размещаются среди частных инвесторов. В Канаде – это преимущественно выпуски со стороны проектных компаний, для Великобритании характерны выпуски инфраструктурных облигаций, ориентированные на конкретных инвесторов, например, пенсионные фонды. В Индии инфраструктурные облигации выпускаются как государством, так и частными компаниями, кроме того, часть выпусков ориентирована на физических лиц – это низкономинальные, защищенные облигации [6]. Для создания объектов геронтологической инфраструктуры на основе использования инфраструктурных облигаций в РФ интерес представляет опыт Индии. В силу низкого уровня доверия населения к отечественным ценным бумагам они:

- должны обладать низким номиналом;
- быть гарантированно ликвидными;
- гарантировать владельцам определенного количества облигаций получения комплексной услуги по уходу и лечению по достижению ими возраста, старше трудоспособного.

Риски низкой доходности проектов создания объектов геронтологической структуры могут и должны разделяться органами регионального управления и местного самоуправления. Практика показывает, что интерес частных инвесторов к инфраструктурным облигациям невысок, поскольку ликвидность данных ценных бумаг не высока.

Для обеспечения эффективного планирования и регионального управления этим процессом необходимо, сформировать взвешенную модель оценки социального потенциала конкретного региона в рамках регрессионного анализа с выделением в этой модели соответствующих экзогенно-эндогенных показателей [7]. Это позволит своевременно выявлять ключевые медиаторы развития социального потенциала региона и своевременно влиять на развитие партнерства государства и бизнеса в сфере услуг лицам старше трудоспособного возраста.

Библиографический список

1. Медянцева С.Г., Кавкаева Н.В., Кавкаева О.Н. Проекты государственно-частного партнёрства в социальной сфере Российской Федерации // JER. 2018. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/proekty-gosudarstvenno-chastnogo-partnyorstva-v-sotsilnoy-sfere-rossiyskoj-federatsii> (дата обращения: 20.11.2020).
2. Родионов Д.Г., Жилиева И.А. Сфера услуг как объект регулирования в современной экономике // Экономика, экология и общество России в 21-м столетии: сборник научных трудов 19-й Международной научно-практической конференции. 2017. С. 232-236.
3. Софинансирование ПФР социальных программ субъектов РФ [Электронный ресурс]. URL: http://www.pfrf.ru/about/isp_dir/soc_prog_pfr/ (дата обращения: 18.11.2020).
4. Облигации развития экономической и социальной инфраструктуры России. Экспертные подходы по вопросам регулирования, листинга, мониторинга, повышения ликвидности и защиты инвесторов [Электронный ресурс]. URL: <https://rosinfra.ru/digest/documents/one/obligacii-razvitiya-ekonomiceskoj-i-socialnoj-infrastruktury-rossii-sbornik> (дата обращения 25.11.2020).
5. Правительство планирует триллионную эмиссию инфраструктурных облигаций [Электронный ресурс]. URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2020/09/17/840351-pravitelstvo-planiruet> (дата обращения 18.11.2020).
6. В Санкт-Петербурге на круглом столе НАКДИ эксперты предложили создать в России национальный верификационный центр зеленого финансирования [Электронный ресурс]. URL: <https://investinfra.ru/novosti/v-sankt-peterburge-na-kruglom-stole-nakdi-eksperty-predlozhili-institualizirovat-infrastrukturnye-obligacii-i-sozdat-v-rossii-nacionalnyu-verifikacionnyu-centr-zelenogo-finansirovaniya-.html> (дата обращения 12.11.2020).
7. Родионов Д.Г., Баранова И.В., Насрутдинов М.Н. Формирование модели интерферирования показателей социального потенциала региона // Российский экономический интернет-журнал. 2019. № 4. С. 119.