

УДК 338.2:796

ПЕРСПЕКТИВЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЁРСТВА В СФЕРЕ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА

канд. экон. наук, доц. М.М. ТИХОНОВА

(Национальный государственный университет физической культуры, спорта и здоровья им. П.Ф. Лесгафта, Санкт-Петербург)

Обосновывается необходимость увеличения финансирования в развитие физической культуры и спорта (ФКС), в том числе в связи с проведением спортивных соревнований мирового уровня. Рассматриваются перспективы и направления участия бизнеса в финансировании ФКС с использованием механизма государственно-частного партнёрства (ГЧП). Выявлены основные факторы, препятствующие развитию данного партнёрства в сфере ФКС, а именно: отсутствие уверенности в долгосрочных намерениях государства; неопределённость коммерческой выгоды использования построенных объектов спортивной инфраструктуры для оказания услуг населению и туристам после проведения мировых чемпионатов; несовершенная нормативно-правовая база ГЧП, в том числе регионального характера. Выявлена роль Федерального закона «О государственно-частном партнёрстве» в активизации участия бизнеса в финансировании ФКС.

Важнейшей задачей сферы физической культуры и спорта (ФКС) является создание основ здорового образа жизни, отвлечение молодежи от пагубных привычек, профилактика заболеваний, увеличение средней продолжительности жизни и ее качественного уровня. Вложения общества в сферу физической культуры и спорта обеспечивают развитие и повышение эффективности использования человеческого потенциала. В настоящее время 85 % граждан Российской Федерации, в том числе 65 % детей, подростков и молодежи, не занимаются систематически физической культурой и спортом, а спортивные сборные команды страны не всегда достойно выступают на крупнейших международных соревнованиях¹. Одна из основных причин сложившейся ситуации – слабая инфраструктурная база ФКС.

С целью дальнейшего развития данной отрасли принята государственная программа «Развитие физической культуры, спорта, туризма и повышение эффективности реализации молодежной политики на 2012 – 2020 годы». Реализация указанной программы позволит создать условия, ориентирующие граждан на здоровый образ жизни, в том числе на занятия физической культурой и спортом, обеспечит развитие спортивной инфраструктуры, а также повышение конкурентоспособности российского спорта.

В число важнейших задач, заявленных в сфере физической культуры, спорта, туризма и молодежной политики, входят [1]: увеличение доли граждан Российской Федерации, систематически занимающихся физической культурой и спортом, в общей численности населения с 18,5 % в 2010 году до 40 % к 2020 году; увеличение уровня обеспеченности населения спортивными сооружениями исходя из их единовременной пропускной способности с 24,7 % в 2010 году до 48 % к 2020 году и др.

Создание устойчивой системы массового спорта, строительство достаточного числа спортивных сооружений, обеспечение их доступности, повышение роли физической культуры в образовании и воспитании требуют существенного финансирования, которое в последние годы снижается (таблица).

Бюджетные ассигнования федерального бюджета по разделу «Физическая культура и спорт»

Показатели	Годы				
	2011	2012	2013 (проект)	2014 (проект)	2015 (проект)
Ассигнования, млрд руб.	44,2	42,3	52,3	30,9	33,0
Ассигнования «+», «-» к предыдущему году, млрд руб.	–	–1,9	10,0	–21,4	2,10
к предыдущему году, %	–	95,7	123,6	59,1	106,7
Темпы роста к 2011 году, %	–	95,7	118,3	69,9	74,66

Источник: [2].

Потребность в финансировании существенно возросла в связи с проведением предстоящих крупных спортивных мероприятий: XXVII Всемирной летней Универсиады 2013 года в г. Казани; Олимпиада (Сочи 2014); Чемпионат мира по водным видам спорта (Казань – 2015); Чемпионат мира по хоккею (Мо-

¹ В Италии более 20 % работающих являются членами спортивных клубов предприятий и организаций.

сква, Санкт-Петербург – 2016); Кубок конфедераций (Россия – 2017); Чемпионат мира по футболу (Россия – 2018). Высокий мировой уровень перечисленных мероприятий вызывает необходимость в новых, современных спортивных сооружениях, поскольку уже имеющиеся морально устарели и не отвечают современным условиям и требованиям спорта XXI века. Только в рамках «Сочи 2014», который является крупнейшим в мире комплексным инфраструктурным проектом, должно быть построено одновременно более 800 объектов капитального строительства. Объем необходимых инвестиций только в контексте подготовки к проведению Чемпионата мира по футболу 2018 года оценивается в 3,8 млрд. долл. (строительство и восстановление 13 стадионов), к которым прибавляются около 10 млрд. долл. сопряженных инвестиций (возведение спортивной и туристической инфраструктуры и т.д.). Говоря более глобально, Правительство Российской Федерации взяло на себя обязательство вложить около 1000 млрд. долл. в финансирование возведения подобной инфраструктуры в период до 2020 года [3]. Очевидно, что государство не в состоянии в полной мере обеспечить решение задач по финансированию указанных мероприятий, а также обеспечению развития доступного для широких слоев россиян спорта. Расширение источников финансирования ФКС возможно только при условии привлечения наряду с бюджетными частными инвестициями, что обуславливает актуальность применения механизма государственно-частного партнерства (ГЧП) в области физической культуры и спорта.

Эффективность механизма ГЧП для расширения источников финансирования ФКС доказывает более чем 20-летний опыт его применения странами Европы, такими как Великобритания, Германия и Франция, Италия, Португалия, Греция. Доля вложений бизнеса в спорт в этих странах составляет более 50 %. При этом следует отметить, что на Западе в круг интересов бизнеса входит не только создание или реконструкция спортивных объектов, но и подготовка специалистов в спортивной сфере, профессиональных спортсменов и тренеров, разработка национальных спортивных стандартов, организация спортивных мероприятий и др.

В России основным объектом использования механизма ГЧП на сегодняшний день является строительство и модернизация спортивных сооружений и объектов спортивной инфраструктуры. Между тем в сфере развития спорта потенциал применения схем ГЧП гораздо шире, чем при создании спортивной инфраструктуры. Учитывая положительный опыт Европы в развитии рассматриваемого партнерства в сфере ФКС, необходимо расширить перечень направлений применения ГЧП проектов, не ограничиваясь только капиталоемкими инфраструктурными проектами и концессионными моделями. Кроме создания или реконструкции спортивных объектов, применение частного капитала на условиях ГЧП необходимо распространить также на подготовку специалистов в спортивной сфере, профессиональных спортсменов и тренеров, разработку национальных спортивных стандартов, организацию спортивных мероприятий, производство спортивного инвентаря, развитие массовой физической культуры и спорта и развитие физической культуры и спорта для лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Анализ использования механизма ГЧП в спортивной сфере в России показал, что такая форма финансирования ФКС не является обычной практикой. Наиболее богатый опыт привлечения бизнеса в спортивные проекты в Московском регионе, Республике Татарстан и Нижегородской области. Например, правительство Нижегородской области заключило три концессионных соглашения на 10 лет, в рамках которых частный партнер должен профинансировать, построить, оснастить оборудованием и эксплуатировать три физкультурно-оздоровительных комплекса в Нижегородской области. Вместе с тем реализация мегапроектов по развитию спортивной инфраструктуры открывает в настоящее время, как было отмечено выше, широкие перспективы для применения механизмов ГЧП в этой области.

Успешная реализация проектов строительства спортивных объектов, обеспечивающих проведение всех запланированных крупных спортивных мероприятий с использованием механизма ГЧП, обуславливает необходимость совершенствования условий его применения.

Государство принимает достаточно серьезные меры по улучшению инвестиционного климата для привлечения российского частного капитала в инвестиционные проекты, реализуемые в России.

Основными направлениями поддержки ГЧП являются:

- снижение налоговой нагрузки;
- упрощение таможенных процедур;
- облегчение визового режима и упрощение правил иммиграции;
- упрощение разрешительного режима на проведение строительных работ;
- устранение препятствий для проведения работ по подключению к электросетям;
- предоставление бизнесу земельных участков и иного имущества или интеллектуальной собственности, создаваемой в рамках проектов в обмен на развитие инфраструктуры и др.

Например, инструментом господдержки ГЧП при проведении Олимпиады в Сочи и ЧМ-18 является предоставление ряда налоговых льгот: НДС, налог на прибыль организаций, налог на имущество организаций, льготы по земельному налогу. Дополнительные льготы содержатся в региональном ГЧП и инвестиционном законодательстве. Вместе с тем этих мер явно недостаточно, поскольку в настоящее время отток российского капитала за рубеж все еще значителен.

Важным стимулом участия бизнеса в реализации мегапроектов является коммерческая выгода использования построенных объектов спортивной инфраструктуры для оказания услуг населению и туристам после проведения мировых чемпионатов, которая ставится под сомнение в связи с неразвитостью массового спорта в России. Окупаемость строящихся и модернизируемых спортивных объектов, по оценкам экспертов, существенно зависит от их технической оснащенности, размера, возраста, современного дизайна и конструкций. С этой точки зрения негативным фактором выступает устаревшая нормативная база, Строительные нормы и правила, внесение изменений в которые является сферой государственного регулирования строительной отрасли [4].

Одной из серьёзных причин нежелания бизнеса участвовать в проектах ГЧП является отсутствие уверенности в долгосрочных намерениях государства. Проекты на условиях ГЧП рассчитываются на длительные сроки, минимум на пять, иногда даже на 30 и более лет, а в бюджете планируются расходы максимум на три года, и за пределами этого отрезка времени могут возникнуть различные непредсказуемые ситуации, снижающие эффективность проекта.

Решению проблемы сохранения первоначального распределения рисков частного партнера на весь срок существования партнерства в значительной степени будет способствовать принятие Закона «О государственно-частном партнерстве», проект которого в настоящее время обсуждается.

В тексте законопроекта предусматривается «защита частного партнера от неблагоприятного изменения законодательства», а также допускается правка «условий соглашения в целях обеспечения имущественных интересов частного партнера» [5]. Согласно законопроекту у частного партнера появится право требования изменения условий соглашения при изменении регулируемых государством тарифов и компенсации вреда от «незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов» [5].

Другим важным положением законопроекта, которое создает условия для совершенствования и развития нормативно-правовой базы ГЧП и обеспечивает расширение сфер применения механизма ГЧП в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях, является закрепление их прав на регулирование порядка участия в ГЧП в пределах своих полномочий в части, не противоречащей Федеральному закону.

Заключение. Принятие Закона «О государственно-частном партнерстве» должно заметно повлиять на активность бизнеса.

ЛИТЕРАТУРА

1. Программа «Развитие физической культуры, спорта, туризма и повышение эффективности реализации молодежной политики на 2012 – 2020 годы» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.minfin.ru/.../2011/12/ORNBP_12-14_v8.doc.
2. Заключение счетной палаты Российской Федерации на проект Федерального закона «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов». – М., 2012.
3. Сорокин, А. ГЧП в социальной сфере: спорт / А. Сорокин // ГЧП Журнал. – 2012. – III квартал [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pppjournal.ru>.
4. Алексеев, С.В. Интервью по поводу использования института ГЧП в сфере физической культуры и спорта / С.В. Алексеев // Российская газета. – 2012. – № 5881.
5. Проект Федерального закона «О государственно-частном партнёрстве» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/19294.html>.

Поступила 21.01.2013

PROSPECTS OF USING THE MECHANISM OF PRIVATE-STATE PARTNERSHIP IN THE AREA OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS

M. TIHONOVA

The article explains the need for increased funding in the development of physical culture and sports, including in connection with the world-class sporting events. The article discusses the prospects and direction of business participation in the financing of physical culture and sports through public-private partnerships. The main factors affecting the development of public-private partnership in the field of physical culture and sports are revealed. The main factors are: lack of confidence in the long-term intentions of the state, the uncertainty of commercial benefit from the use of constructed sports facilities after the world championships, imperfect legal framework of public-private partnership. The role of the Federal Law “On public-private partnership” in activization of the involvement of business into physical education and sport is revealed.