

## СТАТЬИ

УДК 334.021(571.66)

**ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ  
ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА  
В ГОРНОДОБЫВАЮЩЕЙ ОТРАСЛИ КАМЧАТСКОГО КРАЯ**

**<sup>1</sup>Кулакова Л.И., <sup>1,2</sup>Гаврилов Д.Ю.**

*<sup>1</sup>Дальневосточный филиал Всероссийской академии внешней торговли  
Министерства экономического развития Российской Федерации,  
Петропавловск-Камчатский, e-mail: milakul2606@rambler.ru;  
<sup>2</sup>ООО «Интерминерал», Петропавловск-Камчатский*

В настоящей статье на основе теории управления рассматриваются проблемы развития государственно-частного партнерства в сфере добычи полезных ископаемых. Значимость данного исследования состоит в том, что в настоящее время существует множество проблем внедрения государственно-частного партнерства в сфере добычи полезных ископаемых, что препятствует эффективному взаимодействию власти и предпринимательских структур. Устойчивое развитие и использование минерального сырья в Российской Федерации может быть достигнуто посредством реализации широкого комплекса мероприятий, направленных на повышение инвестиционной привлекательности изучения недр, обогащения и переработки минерального сырья. Рассмотрен ряд проблем внедрения государственно-частного партнерства в сфере добычи полезных ископаемых, заключающихся в недостатке нормативного правового обеспечения и несоответствии структуры органов исполнительной власти потребностям управления в области добычи полезных ископаемых с помощью форм ГЧП. В исследовании выявлены проблемы развития государственно-частного партнерства в сфере добычи полезных ископаемых. Предложены методы и инструменты управления горнодобывающей отраслью на основе форм государственно-частного партнерства, которые позволят увеличить показатели эффективности инвестиций и результативности управления данной сферой экономики. Предметом исследования являются перспективы развития государственно-частного партнерства в области добычи полезных ископаемых. Научная новизна исследования состоит в разработке методического инструментария управления горнодобывающей отраслью на основе государственно-частного партнерства как одной из форм взаимодействия бизнеса и власти.

**Ключевые слова:** государственно-частное партнерство, добыча полезных ископаемых, Камчатский край

**PROBLEMS AND PROSPECTS OF DEVELOPMENT OF THE PUBLIC-PRIVATE  
PARTNERSHIP IN THE MINING INDUSTRY OF THE KAMCHAT REGION**

**<sup>1</sup>Kulakova L.I., <sup>1,2</sup>Gavrilov D.Yu.**

*<sup>1</sup>Far Eastern branch of the Russian Academy of foreign trade, Ministry of economic development  
of the Russian Federation, Petropavlovsk-Kamchatsky, e-mail: milakul2606@rambler.ru;  
<sup>2</sup>LLC «Interminerals», Petropavlovsk-Kamchatsky*

In this article, on the basis of management theory, the problems of development of public-private partnership in the field of mining are considered. The significance of this study lies in the fact that currently there are many problems in the implementation of public-private partnership in the field of mining, which prevents the effective interaction of government and business structures. Sustainable development and use of mineral raw materials in the Russian Federation can be achieved through the implementation of a wide range of activities aimed at increasing the investment attractiveness of the study of mineral resources, enrichment and processing of mineral raw materials. A number of problems in the implementation of public-private partnerships in the field of mining, which consist of a lack of regulatory legal support and inconsistency of the structure of executive bodies with management needs in the field of mining with the help of PPP forms, are considered. The study identified the problems of development of public-private partnership in sulfur mining. Methods and tools for managing the mining industry on the basis of public-private partnership forms are proposed, which will allow increasing the indicators of investment efficiency and the effectiveness of managing this sector of the economy. The subject of research is the prospects for the development of public-private partnership in the field of mining. The scientific novelty of the research consists in the development of methodological tools for managing the mining industry on the basis of public-private partnership, as one of the forms of interaction between business and government.

**Keywords:** public-private partnership, mining, Kamchatka Krai

Проблема устойчивого развития и использования минерального сырья в Российской Федерации может быть решена на основе реализации широкого комплекса мероприятий, направленных на повышение инвестиционной привлекательности изучения недр, обогащения и переработки минерального сырья.

Государственно-частное партнерство (далее – ГЧП) в недропользовании пред-

полагает взаимоотношения государства и частного бизнеса, на основе экономико-законодательного объединения материальных и нематериальных ресурсов, с целью рационального комплексного использования недр, повышения их конкурентоспособности, посредством перехода от сырьевой к инновационной направленности эксплуатации минерально-сырьевой базы страны. Исследования в данной

области начали проводиться с 1980-х гг. и не теряют свою актуальность в настоящее время.

Значимость данного исследования состоит в том, что в настоящее время существует множество проблем внедрения государственно-частного партнерства в сфере добычи полезных ископаемых. Наиболее важной проблемой является развитие законодательной базы, недостаток процессуальных норм, без которых трудно обеспечить нормальную реализацию ГЧП и защиту интересов партнеров. Также активному использованию механизмов ГЧП в горнодобывающей отрасли препятствует неготовность государственных служащих к партнерским отношениям с бизнесом, распространенность бюрократического мышления, в рамках которого чиновники стараются максимизировать свои полномочия и минимизировать собственную ответственность. В данном случае трудности создаются самой системой, которая препятствует росту отрасли. Следовательно, на сегодняшний день наблюдается несоответствие структуры органов исполнительной власти потребностям управления в области добычи полезных ископаемых с помощью ГЧП.

Цель исследования: теоретическое и методическое обоснование развития государственно-частного партнерства в горнодобывающей отрасли Камчатского края.

### Материалы и методы исследования

Методология исследования включает теоретические и эмпирические методы, методы моделирования, группировок и классификации, сравнительного анализа и обобщений статистических данных.

### Результаты исследования и их обсуждение

Проведенные исследования состояния горнодобывающей отрасли Камчатского края позволили выявить, что в настоящее время горнопромышленный комплекс данного региона находится на активном этапе формирования. На добывающий сектор экономики края приходится порядка 13% объемов отгруженной продукции по всем видам деятельности, а к 2020 г. его доля увеличится до 15–16% [1]. Привлечение инвестиций в экономику Камчатского края, реализуемых на условиях ГЧП в сфере добычи полезных ископаемых, в 2013–2018 гг. выросло на 127,1%, при этом в 2018 г. рост составил 119,9% [2].

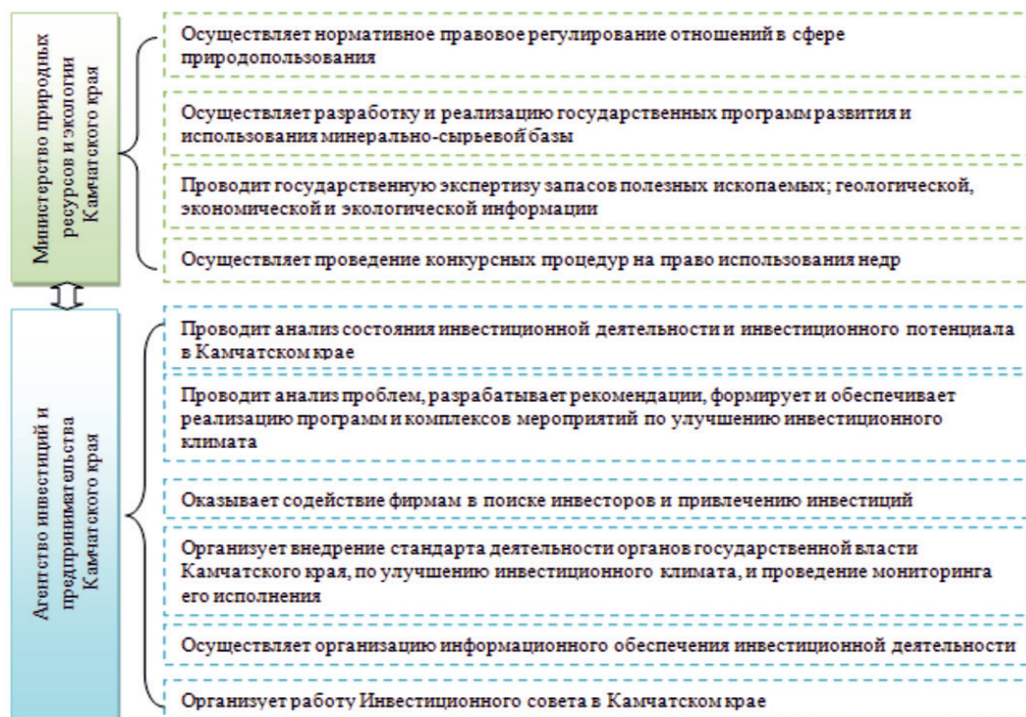


Рис. 1. Полномочия органов государственной власти Камчатского края в горнодобывающей отрасли и сфере привлечения инвестиций. Источник: составлено авторами

Тем не менее на сегодняшний день в крае отсутствуют исполнительные органы власти, уполномоченные реализовать ГЧП в области добычи полезных ископаемых. Имеются отдельные структуры власти, осуществляющие полномочия по государственному управлению в горнодобывающей отрасли и сфере привлечения инвестиций (рис. 1).

Обоснование и выбор методического инструментария развития государственно-частного партнерства в области добычи полезных ископаемых позволило выявить, что в настоящее время имеется ряд проблем, как в самой отрасли, так и в привлечении инвестиций, это слабо развитая инфраструктура в наиболее богатых полезными ископаемыми районах Камчатского края; обеспеченность сырьевой базой горнодобывающей промышленности крайне низкая; слабое вливание инвестиций; дефицит специалистов; большая потребность в инвестициях; отсутствуют конкретные исполнительные органы власти, уполномоченные реализовать государственно-частное партнерство в области добычи полезных ископаемых; эффективность инвестиций в форме ГЧП ниже среднего.

Развитие ГЧП в сфере добычи полезных ископаемых напрямую зависит от систем-

ной работы по координации потенциальных инвесторов с уполномоченными органами региональной власти [3].

На основе применения механизмов и форм ГЧП предложены новые методы и инструменты управления горнодобывающей отраслью, сравнительные характеристики которых представлены в табл. 1.

Предлагаемая методика предусматривает следующие этапы. На первом – необходимо сформировать новую нормативную правовую основу развития ГЧП в сфере добычи полезных ископаемых, регулиующую порядок формирования и утверждения перечня объектов горнодобывающей отрасли, в отношении которых планируется применение различных форм государственно-частного партнерства в Камчатском крае; и регламентирующую периодичность повышения квалификации сотрудников исполнительных органов власти, уполномоченных на осуществление действий в форме ГЧП.

На втором этапе необходимо создать отдел развития ГЧП в горнодобывающей отрасли при Министерстве природных ресурсов и экологии Камчатского края (далее – Министерство). Усовершенствованная структура Министерства представлена на рис. 2.

**Таблица 1**

Сравнительные характеристики методов и инструментов управления горнодобывающей отраслью на основе применения государственно-частного партнерства

Показатель	Существующие методы и инструменты	Новые методы и инструменты
Нормативно-правовые акты	В настоящее время создана правовая база развития ГЧП в крае. Однако применительно к отрасли нет ни одного нормативного акта	Будет применена новая нормативно-правовая основа развития ГЧП в горнодобывающей отрасли, которая будет представлена ниже
Органы власти, реализующие данные полномочия	В настоящее время имеются отдельные структуры власти, осуществляющие полномочия по государственному управлению в сфере горнодобывающей отрасли и в сфере привлечения инвестиций	Будет создан отдел развития ГЧП в горнодобывающей отрасли
Открытость отрасли	Информацию о развитии отрасли можно найти на сайте Правительства Камчатского края. Однако информация по реализации проектов на условиях ГЧП, довольно незначительная	Информация об уже реализованных проектах в форме ГЧП будет представлена на сайте Инвестиционного портала Камчатского края
Квалификация специалистов	В настоящее время имеется недостаток специалистов необходимой квалификации	Новым законодательством будет предусмотрено ежегодное повышение квалификации исполнительных органов власти Камчатского края, уполномоченных выступать от имени Камчатского края в государственно-частном партнерстве в сфере горнодобывающей отрасли
Налоговые льготы	В настоящее время в проектах в форме ГЧП не предоставляются налоговые льготы, только в рамках приоритетных проектов TOP «Камчатка» и Свободный порт Владивосток	В новых проектах в форме ГЧП в сфере горнодобывающей отрасли будут учитываться некоторые налоговые льготы и преференции, которые рассмотрены ниже

Примечание. Источник: составлено авторами по данным [4–6].



Рис. 2. Усовершенствованная структура Министерства природных ресурсов и экологии Камчатского края. Источник: составлено авторами

Таблица 2

Основные полномочия отдела развития ГЧП в горнодобывающей отрасли Камчатского края

№ п/п	Полномочия
1	Обеспечение межведомственной координации деятельности органов исполнительной власти Камчатского края, при реализации соглашения о государственно-частном партнерстве в горнодобывающей отрасли
2	Оценка эффективности проектов государственно-частного партнерства в горнодобывающей отрасли
3	Согласование конкурсной документации для проведения конкурсов на право заключения соглашения о государственно-частном партнерстве в горнодобывающей отрасли
4	Осуществление мониторинга реализации соглашений
5	Содействие в защите прав и законных интересов публичных партнеров и частных партнеров в процессе реализации соглашения о государственно-частном партнерстве в горнодобывающей отрасли
6	Ведение реестра заключенных соглашений
7	Обеспечение открытости и доступности информации о заключенных соглашениях о государственно-частном партнерстве в горнодобывающей отрасли
8	Представление в Агентство инвестиций и предпринимательства результатов мониторинга реализации соглашений о государственно-частном партнерстве в сфере горнодобывающей отрасли

Примечание. Источник: составлено авторами.

Основные полномочия отдела развития ГЧП в горнодобывающей отрасли представлены в табл. 2.

На третьем этапе с целью открытости информации об уже реализованных проектах в форме ГЧП и привлечения других инвесторов, на сайте Инвестиционного портала Камчатского края, необходимо представить все данные о реализованных проектах в форме ГЧП в сфере горнодобывающей отрасли Камчатского края (рис. 3).

Подобная информация позволит инвесторам: оценить возможность участия в данных

проектах, выбрать наиболее подходящие для них условия, реально оценить все возможные риски и форс-мажорные обстоятельства [7, 8].

На четвертом этапе новым законодательством будет предусмотрено ежегодное повышение квалификации исполнительных органов власти Камчатского края, уполномоченных выступать от имени Камчатского края в государственно-частном партнерстве в сфере горнодобывающей отрасли. Повышение квалификации возможно проводить на базе камчатских вузов. Проект программы учебных курсов представлен в табл. 3.



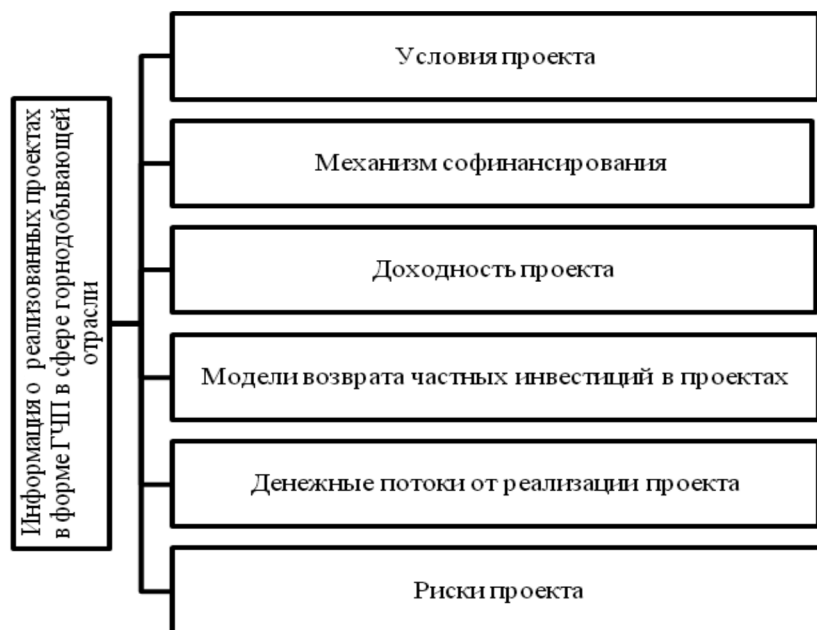


Рис. 3. Информация о реализованных проектах в форме ГЧП в сфере горнодобывающей отрасли Камчатского края. Источник: составлено авторами

Таблица 3

Проект программы учебных курсов

Показатель	Характеристика
Цель	Повышение уровня компетенций представителей органов государственной власти в области реализации проектов государственно-частного партнерства [6]
Содержание программы	<ul style="list-style-type: none"> <li>– ГЧП в системе взаимодействия государства и бизнеса,</li> <li>– особенности формирования проектов ГЧП,</li> <li>– проектное финансирование объектов ГЧП,</li> <li>– особенности страхования проектов ГЧП,</li> <li>– команда проекта государственно-частного партнерства,</li> <li>– система принятия государственных решений,</li> <li>– продвижение интересов в органах государственной власти</li> </ul>

Примечание. Источник: составлено авторами.



Рис. 4. Налоговые льготы и преференции в новых проектах в форме ГЧП в сфере горнодобывающей отрасли. Источник: составлено авторами

На пятом этапе необходимо в новых проектах горнодобывающей отрасли, реализуемых на условиях государственно-частного партнерства, предусмотреть ряд налоговых льгот и преференций, аналогичных льготам, предоставляемым резидентам ТОР (рис. 4). Такие меры станут привлекательны для отечественных и иностранных инвесторов.

#### Выводы

Исследование позволило разработать новые методы и инструменты управления горнодобывающей отраслью на основе форм государственно-частного партнерства, в результате которых будет:

- усовершенствована нормативно-правовая база;
- создан отдел развития ГЧП в горнодобывающей отрасли;
- представлена информация об уже реализованных проектах на сайте Инвестиционного портала Камчатского края;
- предусмотрено ежегодное повышение квалификации исполнительных органов власти Камчатского края;
- будут учитываться некоторые налоговые льготы и преференции.

В результате применения новых методов развития государственно-частного партнерства в области добычи полезных ископаемых повысятся показатели развития отрасли. Показатель результативности отрасли увеличится на 8,4%, что свидетельствует о формировании эффективной и сбалансированной политики управления горнодобывающей отраслью Камчатского края. Рекомендованные методы и инструменты позволят повысить привлечение инвести-

ций в отрасль, что в свою очередь отразится на интегральном показателе инвестиционной привлекательности отрасли, который увеличится на 1,4 балла. Общий показатель эффективности инвестиций в форме ГЧП в отрасли составит 0,23, увеличившись на 0,13 по сравнению с 2018 г., и по классификации будет входить в категорию – средняя эффективность инвестиций.

#### Список литературы

1. О государственно-частном партнерстве [Электронный ресурс]. URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/privgovpartnerdev/index> (дата обращения: 10.10.2019).
2. О показателях развития горнодобывающей отрасли Камчатского края [Электронный ресурс]. URL: [kamstat.gks.ru](http://kamstat.gks.ru) (дата обращения: 10.10.2019).
3. Гранберг А.Г. Региональное развитие: опыт России и Европейского союза. М.: Экономика, 2018. 360 с.
4. Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (с изм. и доп. от 29.07.2018 № 261-ФЗ) [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/71129190/> (дата обращения: 10.10.2019).
5. Федеральный закон от 21.04.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (с изм. и доп. от 27.12.2018 № 525-ФЗ) [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_54572/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54572/) (дата обращения: 10.10.2019).
6. Закон Российской Федерации «О недрах» от 21.02.1992 № 2395-1 (с изм. и доп. от 03.08.2018 № 342-ФЗ) [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_343/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_343/) (дата обращения: 10.10.2019).
7. Ларичева З.М. Инвестиции: проблемы и перспективы его развития // Менеджмент в России и за рубежом. 2018. № 5. С. 38–43.
8. Мочальников В.Н. Теория и практика государственно-частного партнерства: учеб. пособие. М.: Экономика, 2013. 606 с.