

Вестник Евразийской науки / The Eurasian Scientific Journal <https://esj.today>

2023, Том 15, № 2 / 2023, Vol. 15, Iss. 2 <https://esj.today/issue-2-2023.html>

URL статьи: <https://esj.today/PDF/22ECVN223.pdf>

Ссылка для цитирования этой статьи:

Ювко, П. С. Государственно-частное партнерство как основа инфраструктурного развития сферы спорта: зарубежный опыт / П. С. Ювко // Вестник евразийской науки. — 2023. — Т. 15. — № 2. — URL: <https://esj.today/PDF/22ECVN223.pdf>

For citation:

Yuvko P.S. Public-private partnership as a basis for infrastructural development of sports: foreign experience. *The Eurasian Scientific Journal*. 2023; 15(2): 22ECVN223. Available at: <https://esj.today/PDF/22ECVN223.pdf>. (In Russ., abstract in Eng.)

УДК 796

Ювко Полина Сергеевна

ГО ВПО «Донецкий национальный университет экономики и торговли имени
Михаила Туган-Барановского», Донецк, Россия
Аспирант кафедры «Маркетинга и торгового дела»
E-mail: mrs.iuvko@yandex.ru

ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-1388-1662>

Государственно-частное партнерство как основа инфраструктурного развития сферы спорта: зарубежный опыт

Аннотация. В статье рассмотрен международный опыт реализации крупных инфраструктурных проектов в сфере физической культуры и спорта. Страны, активно применяющие ГЧП для инфраструктурного развития территорий, сгруппированы в зависимости от стадии развития ГЧП-механизмов.

Обобщение зарубежного опыта позволило автору выделить 3 группы задач, для решения которых используют ГЧП-механизмы в сфере физической культуры и спорта. Изучен конкретный опыт организации и особенностей реализации ГЧП-проектов в рамках каждой из групп.

Автором подробно изучен опыт Великобритании, занимающей лидирующие позиции в мире по использованию ГЧП-механизма для решения инфраструктурных проблем.

В статье кратко представлен характер взаимодействия публичного и частного секторов в форме ГЧП при организации масштабных спортивных событий (Олимпийские игры в Лондоне в 2012 г., возведение Национального стадиона в Пекине «Птичье гнездо», возведение стадиона «Пьер Моруа» для проведения Чемпионата мира по футболу во Франции 2016 г., возведение олимпийского района Ванкувера). Акцентируется внимание на ключевых моментах, обеспечивших коммерческую успешность проектов.

В рамках использования ГЧП для инфраструктурного развития городских (и не только) территорий изучен европейский и азиатский опыт возведения спортивных комплексов и сооружений посредством применения ГЧП для сферы массового спорта. Акцентируется внимание на инструментальном характере партнерства, который умело использован для целей территориального и экономического развития.

Обобщение организационных особенностей реализации масштабных ГЧП-проектов позволило сфокусировать внимание на ключевых факторах успеха (принципах эффективности) реализации таких проектов.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство; сфера физической культуры и спорта; организация Олимпийских Игр; инфраструктурное развитие; ГЧП-механизм

Введение

Всеобъемлющее развитие спортивной сферы во многом зависит от ее инфраструктурного обеспечения. Спортивные залы и площадки, стадионы и бассейны, фитнес-центры и физкультурно-оздоровительные центры, а также другие подобные объекты, ориентированные на граждан, способствуют сохранению и поддержанию здоровья населения, долголетию на основе здорового образа жизни, физической активности и духовного благополучия. В Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2030 года¹ сформулирована миссия государства в сфере физической культуры и спорта (ФКиС) в Российской Федерации, ценности и принципы физической культуры.

Что касается крупных спортивных сооружений и комплексов: ледовых арен, лыжных и горнолыжных трасс и стадионов, манежей и бассейнов, вело-, авто- и мотодромов, целью их возведения является пропаганда спорта на долгосрочную перспективу, создание зрелищных эффектов, побуждающих к проявлению активности и патриотичности граждан, партнерских отношений и коммуникаций в сфере спорта.

Возведение таких объектов требует серьезных финансовых вложений, гибких управленческих решений и широкого круга компетенций. Возведение крупных и средних по размеру спортивных объектов является длительным и сложным в плане организации процесса, при котором возможно возникновение административных барьеров и иных проблем, что делает инвестиции в такое строительство долгосрочными и высокорисковыми, например, существует вероятность консервации строительства ввиду влияния как объективных факторов, так и субъективных факторов. Кроме того, получение прибыли от эксплуатации таких объектов возможно лишь в долгосрочной перспективе, что позволяет оценить такой бизнес как низкомаржинальный. Это переводит возведение спортивных объектов в число малопривлекательных инвестиций для частного бизнеса.

Тем не менее, в международной практике существует механизм, позволяющий эффективно решать проблемы, связанные с долгосрочным инвестированием и возведением масштабных объектов. Таким механизмом является государственно-частное партнерство (ГЧП), предполагающее совместное достижение поставленных целей публичным сектором (государством) и частным бизнесом на условиях партнерского взаимодействия. Важным преимуществом таких партнерств является возможность вовлечения частного капитала с его ресурсами в развитие инфраструктуры, имеющей существенное социальное и экономическое значение, посредством ее возведения или реконструкции, а также последующей эксплуатации. Кроме того, ГЧП-проекты предполагают как возможность распределения коммерческих и строительных рисков, так и разделения расходов, связанных с возведением и эксплуатацией объектов. Именно указанные особенности взаимодействия в рамках ГЧП делают привлекательным и коммерчески интересным подобное сотрудничество как для публичного, так и для частного секторов.

¹ Стратегия развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2030 года, утв. распоряжением Правительства РФ от 24 ноября 2020 года N 3081-р, <https://docs.cntd.ru/document/566430492> (дата обращения 04.04.2023).

Современная геополитическая повестка диктует необходимость серьезных инфраструктурных изменений экономики России, что невозможно без участия рынка инвестиционных проектов с использованием финансирования и экспертизы частного сектора. Несмотря на активное развитие данного рынка в России в последние годы (количество ГЧП-проектов, прошедших экспертную оценку, увеличилось со 189 проектов в 2020 г. до 398 проектов в 2022 г.², проблемы все же существуют, поэтому изучение и анализ международного опыта в этой части может оказаться полезным для актуальной отечественной практики и повысить эффективность реализации таких проектов. Состояние инфраструктурного парка данной сферы находится в фазе роста, чему во многом способствовала активная реализация ГЧП-проектов. Так, активная позиция государственного регулятора сфокусирована в заявленном Минспорта РФ проекте «Бизнес-спринт», согласно которому к 2024 году 50 % спортивных объектов планируется создавать посредством привлечения частных инвестиций³.

Изменившаяся политическая и экономическая ситуация требуют переосмысления отдельных положений и условий взаимодействия партнеров для продолжения успешного использования механизма ГЧП в целях дальнейшего развития, в том числе и сферы ФКиС, как важного фактора формирования качества человеческого капитала.

Целью исследования является анализ зарубежного опыта использования механизма ГЧП для решения инфраструктурных проблем в сфере спорта, выявление тенденций его развития и потенциально возможных зон роста для использования в практике РФ, обеспечивающих успешность и прибыльность проектов и своевременное их завершение.

Методы и материалы

Для анализа спортивной инфраструктуры за рубежом применялись методы наблюдения, описания, сравнения, статистического анализа, синтеза. Применение методов логики и прогнозирования позволили сделать выводы о возможности применения ГЧП в России в сфере спорта.

Результаты и обсуждение

Изучение зарубежного опыта решения инфраструктурных проблем в сфере спорта (как обновления существующих объектов, так и расширения перечня действующих), особенно на ранних этапах (без привлечения иностранных инвесторов и при ограничении зарубежных инвестиций и специалистов), может быть крайне полезным для российских исследователей ввиду схожести условий (по ресурсным ограничениям, например, сокращению возможности бюджетного финансирования и иным), что позволит выделить важные элементы партнерства, обеспечивающие возможность успешной реализации проектов.

При проведении настоящего исследования изучен широкий круг литературных источников. Вопросы обобщения международного опыта ГЧП нашли отражение в трудах Sheila Kennedy и Mark S. Rosentraub [1], Norman O'reilly, Michelle Brunette [2], Кельбах С.В., Сиговой М.В. [3], Нуреева Р.М., Маркина Е.В. [9]. Особенности и проблемы реализации

² Рейтинг городов по уровню развития государственно-частного партнерства. Оценка эффективности привлечения частных инвестиций в инфраструктуру в 203 городах России. Декабрь 2022 г. — URL: <https://rosinfra.ru/files/analytic/document/5eeb0f0c7d99b553170bc5df44a17fb1.pdf> (дата обращения 04.04.2023).

³ <https://rosinfra.ru/news/k-2024-godu-50-obektov-sporta-planiruetsa-sozdavat-s-privlecheniem-castnyh-investicij> (дата обращения 04.04.2023).

ГЧП-проектов рассмотрены в работах Belinda Yuen [4], Цепелевой А.Д. [5], Жук А.А. [6], Мельника Т.Е. [10] и других.

На сегодняшний день накоплен значительный международный опыт реализации ГЧП-проектов: такие механизмы работают уже долгое время и постоянно развиваются. При этом темпы изменений отличаются в различных странах. В настоящее время выделяют 3 стадии развития механизмов ГЧП [3]:

1. Формирование стандартов и законодательства в области ГЧП, для данной стадии характерны действия:

- по созданию государственного органа, контролирующего реализацию ГЧП;
- по разработке структуры соглашений ГЧП;
- по созданию системы взаимодействия;
- по построению открытого рынка для участников ГЧП;
- по использованию опыта других стран.

Среди стран, относящихся к первой стадии развития, можно отметить Китай, Индию, Бразилию, Российскую Федерацию, Бельгию, Финляндию, Данию, Чехию, Латвию, Венгрию, Болгарию, Словакию, Хорватию, Мексику, Албанию, ЮАР.

2. Создание департаментов ГЧП в министерствах и ведомствах, которая характеризуется экстраполяцией опыта по переходу на качественно новый уровень реализации ГЧП-проектов:

- разработка новых концессионных моделей;
- расширение рынка ГЧП;
- стимулирование новых источников финансирования;
- использование ГЧП для развития сферы услуг;
- увеличение количества ГЧП-проектов.

К странам, находящимся на второй стадии, относятся США, Канада, Япония, Германия, Франция, Италия, Нидерланды, Новая Зеландия, Португалия, Греция.

3. Совершенствование моделей ГЧП, представляет высший уровень развития рынка ГЧП-проектов; для данной стадии характерны следующие действия:

- совершенствование системы расчетов рисков;
- увеличение жизненного цикла проектов ГЧП;
- привлечение пенсионных и паевых фондов для участия в ГЧП;
- совершенствование системы государственного участия в ГЧП;
- совершенствование системы подготовки кадров для работы в системе ГЧП.

На данной стадии развития рынка ГЧП-проектов находятся в настоящий момент Великобритания, Австралия, Ирландия.

Обобщение действий, характерных для различных стадий развития и применения ГЧП, позволяют идентифицировать положение конкретной страны на пространственно-временной шкале развития ГЧП и обозначить текущие проблемы, подлежащие решению в настоящий момент (обеспечение возможности расширения границ применения данного механизма,

обновление и расширение парка инфраструктурных решений, выступающих фактором экономического роста). Кроме того, понимание стадии развития ГЧП позволяет определить страны со сходными условиями развития, изучить ГЧП-проекты и возможности заранее разработать «карты возможных проблем», чтобы создать базу типовых решений.

Успешность ГЧП-проектов во многом определяется спецификой, обусловленной сферой размещения объекта инфраструктуры. По утверждению отдельных исследователей [7, с. 29–30] «инвестиции в инфраструктуру — это идеальный путь перераспределения ресурсов и рабочей силы из стагнирующих секторов экономики в отрасли, способные обеспечить долгосрочный экономический рост». Человеческий капитал признан интенсивным фактором экономического развития, а его качество во многом зависит от степени развития сферы физкультурно-спортивных услуг, обеспечивающей сохранение здоровья человека и вовлеченность его в процесс. Поэтому развитие инфраструктурных проектов в данной сфере является одной из первоочередных задач, стоящих перед государственным управлением. В условиях нехватки бюджетного финансирования для решения подобных задач представители международного сообщества успешно используют механизм ГЧП. В этой связи рассмотрим известные успешно реализованные ГЧП-проекты.

ГЧП в сфере физической культуры и спорта можно разделить на 3 группы:

- использование партнерства для развития спорта высших достижений (сооружение олимпийской инфраструктуры);
- использование партнерства для реконструкции или возведения обычных спортивных сооружений (развитие сектора физической культуры);
- использование ГЧП для подготовки спортсменов и других специалистов для сферы спорта.

Говоря о развитии инфраструктуры для сферы спорта высших достижений, рассмотрим примеры реализации ГЧП-проектов при сооружении:

- стадиона Grand Stade de Lille Métropole (для Чемпионата Европы по футболу 2016 г);
- национального стадиона Пекина «Птичье гнездо»;
- объектов Олимпийских игр 2012 г. в Лондоне;
- Олимпийского района Ванкувера.

Рассмотрим опыт Великобритании, которая занимает лидирующие позиции в Европе по реализации ГЧП-проектов и является одной из родоначальниц данного механизма. В современном понимании этот механизм окончательно оформился во времена правительства Дж. Мэйджора как частная финансовая инициатива (PFI) и предполагает передачу частному сектору функций финансирования и строительства (реконструкции, эксплуатации, управления и т. д.) государственных производственных и социальных объектов. Для понимания сути механизма PFI представим кратко схему реализации этой модели ГЧП.

Как отмечают McLindon A. и Quinn C.⁴, на первом этапе представитель публичного сектора (государственный заказчик) подписывает контракт со специально создаваемой для целей ГЧП концессионной компанией. Учредителями концессионной компании являются частные инвесторы (банк, строительная и управляющая компании), в отдельных случаях

⁴ McLindon A., Quinn C. Ireland leading the way in Public Private Partnerships [electronic resource]. URL: http://www.deloitte.com/view/en_IE/ie/4b38b44d3f0fb110VgnVCM100000ba42f00aRCRD.htm.

государство также может быть участником. После заключения основного контракта, головная компания для выполнения условий контракта привлекает по субподрядному договору свои дочерние компании (строительную и управляющую), которые также могут привлекать внешних подрядчиков. Финансирование проекта состоит из инвестиций учредителей и банковских займов. С 2010 г. объем банковских кредитов стал преобладать в структуре долгового финансирования проектов ГЧП в Великобритании. Не редки случаи, когда сравнительно небольшие проекты закрывают свою потребность в долговом финансировании за счет кредита одного банка. По завершении строительства риски проекта снижаются, что влечет за собой снижение стоимости кредитов, и происходит перекредитование. Таким образом, пул инвесторов на протяжении всего срока действия контракта (обычно до 30 лет) финансирует строительство, эксплуатацию и поддержание в приемлемом состоянии объекта. В течение указанного срока услуги, указанные в контракте, ранее предоставляемые государством, оказывает концессионная компания за что получает от государства вознаграждение, размер которого строго привязан к предоставляемому объему услуг⁵. На этапе заключения соглашения государственный заказчик определяет количественные показатели работы концессионной компании (критерии качества), которым компания всегда должна соответствовать для получения оговоренного размера вознаграждения. Если условия не соблюдаются концессионером, то выплаты уменьшаются вплоть до достижения исполнителем указанного в соглашении уровня показателей. При несоблюдении условий свыше оговоренного срока, контракт разрывается, а объект ГЧП переходит в собственность государства. В таком случае государство обязано погасить все обязательства перед частным партнером прежде, чем получить в собственность объект.

Крупным международным событием в области спорта высших достижений являются Олимпийские игры. Стало уже традиционным использование механизма ГЧП для их организации и проведения. Олимпийские игры 2012 г. в Лондоне потребовали серьезных финансовых затрат во всех направлениях: строительство спортивных объектов, технологии, организация, управление проектом, работа со средствами массовой информации. В этой ситуации государство привлекло частный сектор для реализации данного крупномасштабного мероприятия. Механизм ГЧП использовался не только для строительства спортивных объектов, но и для развития сопутствующей инфраструктуры: транспорта, гостинично-ресторанного комплекса, системы коммуникаций, досуговых зон, системы водоснабжения и т.д. Но, несмотря на различные источники финансирования, в том числе и частным сектором, основные расходы по строительству спортивных сооружений и переоборудованию земельных участков несло государство.

Возможность для бизнеса стать одной из сторон партнерства при проведении Игр заключается не только в строительстве объектов инфраструктуры. Созданная еще в 1984 году на Играх в Лос-Анджелесе система финансирования, основанная на разделении партнеров на три группы, — официальные спонсоры, поставщики и лицензиаты, держится до сих пор. Так, на Играх в Лондоне в 2012 году участвовали несколько групп партнеров: 11 Всемирных Олимпийских партнеров, 7 домашних Олимпийских партнеров Лондона, 7 компаний — официальных сторонников Игр в Лондоне и 28 Олимпийских поставщиков. Помощь партнеров заключалась не только в предоставлении технической поддержки, продуктов и услуг, но и в содействии рекламе Игр посредством собственных маркетинговых программ [5].

⁵ Pickard J. PFI deals 'not doing a good job // Financial Times (London) [electronic resource]. URL: www.ft.com/cms/s/0/89b9f926-7886-11dd-acc3-0000779fd18c.html (дата обращения 04.04.2023).

Расходы на проведение Игр в Лондоне 2012 были отделены от расходов на строительство объектов и инфраструктуру, перепланировку земли под Олимпийский парк. Хотя проведение игр финансировалось из частных источников, инфраструктура в основном финансировалась государством.

Как отмечают Flyvbjerg В. и Stewart А. [8], экономика проекта оценивается экспертами как успешная, поскольку доход от олимпийских объектов в Лондоне составил 9,9 млрд фунтов стерлингов по состоянию на сентябрь 2013 года. Из них 5,9 млрд фунтов приходится на доходы от смежных видов деятельности на олимпийских объектах, в том числе на сдачу в аренду стадионов для проведения концертов и спортивных мероприятий. 2,5 млрд — это полученные дополнительные инвестиции от британских компаний в олимпийское наследие. Около 120 млн фунтов заработали британские компании в рамках строительства олимпийских объектов. 1,5 млрд фунтов стерлингов было получено в результате заключения контрактов с иностранными компаниями. Решающую роль в финансовой успешности проекта сыграли правильные расчеты и желание заработать на проведении Олимпийских игр. Стоимость объектов получилось окупить, в том числе, за счет сдачи в аренду спортивных объектов для проведения концертов. Частично были использованы временные сооружения, которые начали демонтировать сразу после завершения Олимпийских игр, при этом в смету при строительстве были изначально включены затраты на демонтаж сооружений. Примером может послужить то, что 60 % стоимости стрелкового комплекса (вся стоимость проекта составляет 35 млн фунтов стерлингов) составили временные сооружения, аналогичная ситуация с водной ареной: 50 % из 25 млн фунтов⁶. Успешным признан этот проект и с точки зрения использования олимпийского наследия, что является одной из целей использования механизма ГЧП. Игры были запланированы в большом промышленном районе, находившемся в непривлекательном месте, однако после завершения соревнований, в соответствии с планами дальнейшего развития, территория превратилась в современный, благоустроенный парк. В результате подготовительных работ очистили и расширили русло реки Леа, были посажены многочисленные деревья. Олимпийскую деревню переделали под социальное жилье для врачей и учителей. Кроме этого, велось дополнительное строительство домов, магазинов, кафе и ресторанов, развивалась транспортная инфраструктура. Вложения успели окупиться за 2 года и продолжают приносить доход.

Следует понимать, что привлечение частных партнеров для решения масштабных (особенно инфраструктурных) задач преследует, прежде всего, достижение крупных социально-экономических, одной из которых является, безусловно, не имидж страны, принимающей Игры, а перевод на новый уровень территории и экономики городов-хозяев Олимпиады.

Примечателен французский опыт успешного использования механизма ГЧП для возведения стадиона Grand Stade de Lille Métropole (в настоящее время Стадион Пьер Моруа). Для проведения Чемпионата Европы по футболу 2016 г. возникла необходимость строительства стадиона, соответствовавшего требованиям УЕФА. Для реализации проекта была избрана модель ГЧП. В декабре 2006 года была объявлена промышленная заявка на строительство многоцелевого стадиона на 50 000 мест, способного принимать спортивные соревнования, культурные шоу и проводить семинары. Публичной стороной выступил исполнительный орган власти г. Лилль — Métropole Européenne de Lille. В качестве частной стороны выступила крупная строительная компания Eiffage. Объем инвестиций в создание объекта составил 325 млн евро. Общая стоимость проекта Eiffage составила 618 миллионов

⁶ Пыхтина, О.В. Проблематика функциональности и использования спортивных объектов после крупномасштабных международных соревнований // О.В. Пыхтина, Ю.К. Савельева / Дневник науки, 2019. № 5. URL: http://dnevniki_nauki.ru/images/publications/2019/5/sociology/Pykhtina_Savelyeva.pdf (дата обращения 04.04.2023).

евро, включая 282 миллиона евро на стадион, 42 миллиона евро на дополнительные постройки (парковка, отели и рестораны), и 96 миллионов евро на обеспечение соблюдения сейсмических стандартов. Формой реализации проекта стало концессионное соглашение со смешенной моделью возврата инвестиций. Инвестиции возмещаются частному партнеру путем получения платы за доступность от публичного партнера независимо от посещаемости матчей. Значительная часть вложенных средств окупается за счет дополнительных мероприятий, проводимых на стадионе, которые не связаны с футбольными матчами⁷.

Еще одним примером успешной реализации ГЧП при решении масштабных задач национального характера в области спорта является возведение Национального стадиона в Пекине (более известного как «Птичье гнездо»), спроектированного для использования во время летних Олимпийских и Паралимпийских игр 2008 года. Объект примечателен тем, что был повторно использован для тех же целей в 2022 г. после архитектурного усовершенствования. Финансирование проекта обошлось в 2,3 млрд китайских юаней, а объект был признан самым большим в мире сооружением из стали и самой сложной инженерной конструкцией, созданной для спортивных мероприятий. Публичной стороной проекта стало Муниципальное правительство Пекина, а в качестве частного партнера выступила проектная компания, в которой 58 % от капитала — это доля правительственной компании (особенность китайского опыта в том, что доля частного капитала в партнерстве не превагирует).

Строительство продолжалось с декабря 2003 г. по июнь 2008 г. Концепция строительства объекта предусматривала, что после Олимпийских игр стадион будет использоваться для крупных спортивных и культурных мероприятий, а также для коммерческих выставок. ГЧП при возведении объекта было реализовано в форме концессионного соглашения. В качестве модели возврата инвестиций предусматривался прямой сбор за оказанные услуги. По подсчетам специалистов срок окупаемости этого объекта составит около 30 лет⁸.

В качестве олимпийского наследия стадион продолжает функционировать и как действующий спортивный объект, и как туристическая достопримечательность, где проводятся спортивные и развлекательные мероприятия. Зимой арену стадиона превращают в каток, а территорию вокруг него — в парк зимних развлечений.

Яркой иллюстрацией успешности сотрудничества государства и бизнеса стало возведение олимпийского района Ванкувера, который даже по окончании Олимпийских игр пользуется огромной популярностью как среди местных жителей, так и среди туристов [6]. Эффективность вложений, составивших 6 млрд. долларов (в ценах 2010 года) в данном случае во многом определяется наличием постоянного и даже постоянно растущего спроса в последующем на использование возводимого объекта, поскольку подход к созданию олимпийских объектов отличался прагматичностью. Задача, поставленная канадскими властями, состояла не в возведении производящего неизгладимое впечатление объекта, а в максимально плотном использовании олимпийских объектов и возводимой инфраструктуры в постолимпийский период. Для этой цели был создан специальный фонд финансирования олимпийских объектов, благодаря которому олимпийская инфраструктура и по сегодняшний день находится в отличном состоянии и активно эксплуатируется. Олимпийское наследие

⁷ Цепелева А.Д. Государственно-частное партнерство в сфере спорта: применение зарубежного опыта // Ученые записки университета Лесгафта. 2013. — № 4(98). — с. 173–177. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-v-sfere-sporta-primenenie-zarubezhnogo-opyta> (дата обращения 04.04.2023).

⁸ Beijing grapples with Games legacy four years on. — URL: <http://www.reuters.com/article/olympics-beijing-legacy/idUSL3E8F92920120410> (дата обращения 04.04.2023).

используются не только по прямому назначению, а также для проведения различных развлекательных мероприятий и музыкальных событий. На стадионе, оборудованном с использованием новейших технологий, тренируются канадские спортсмены. Современным благоустроенным и инвестиционно привлекательным районом города стала Олимпийская деревня, построенная на месте неиспользуемой промышленной зоны, которая обеспечила местных жителей доступным жильем. Продуманным инфраструктурным решением стало строительство специальной ветки скоростной железной дороги Canada Line, связывающая международный аэропорт Ванкувера с местами проведения Олимпиады, местами отдыха и центром города. Этот проект оказался успешным — фактическое количество пассажиров превысило ожидаемый на 50 %⁹. Более того, строительство железной дороги стало триггером для начала активного строительства в ее округе — туда был направлен крупный поток инвестиций. В целом проведение Олимпийских игр в Ванкувере создало благоприятный инвестиционный климат в городе и окрестностях, в перспективе экономика и туризм в регионе получили существенное развитие.

Кроме спорта высших достижений успешная реализация ГЧП в сфере физической культуры и спорта применяется как для строительства, так и для реконструкции спортивных сооружений. Так, Швеция уже более полувека использует ГЧП для возведения крупных спортивных сооружений: арены «Скандинавиум» в Гётеборге; арены «Глобен» в Стокгольме (1989 г.); «Чиннарпс Арена» в г. Йончёпинг (2000 г.); «Эдсбюн Арена» в г. Эдсбюн (2003 г.); «Бурос Арена» в г. Бурос. (2005 г.).

Примечателен также подобный опыт Великобритании (г. Элмбридж). В 2003 г. было установлено, что содержание трех спортивных центров, принадлежащих Городскому Совету, стало затратно и неэффективно для эксплуатации, было принято решение о создании ГЧП для постройки одного нового объекта. Реконструкция данных объектов государством было бы быстрым, но очень дорогим решением без долгосрочной перспективы. Вместо этого Элмбридж решил закрыть устаревшие объекты и использовать капитал, полученный с продажи земли, чтобы отчасти компенсировать строительство нового центра.

Во Франции ГЧП (в частности, концессионная модель) была использована для оборудования спортзалов при подготовке к играм чемпионата Европы 2016 года. Это потребовало 1,6 млрд евро инвестиций и превратилось в масштабную программу инфраструктурной модернизации, включая создание стадионов нового поколения и концептуальные реконструкции.

Довольно гармонично удалось объединить цели пространственно-территориального развития с целями развития человеческого капитала властям Сингапура при возведении Сингапурского спортхаба. Программа Vision 2030 под руководством Sport Singapore и Министерства культуры и молодежи сыграла важную роль в создании такого спортивного центра. Sports Hub предлагалось построить на основе 25-летнего государственно-частного партнерства с целью создания крупнейшей в мире спортивной инфраструктуры и привития спортивной культуры. Целью проекта стало формирование восприятия населением культуры, спорта и досуга как образа жизни и как перспективной развивающейся отрасли [4]. В этой связи Сингапур принял решение снести национальный стадион старого поколения и построить современный многоцелевой спортивный центр, чтобы создать новые места для отдыха, которые улучшат долгосрочные перспективы Сингапура по созданию динамичного спортивного города. При возведении нового Sports Hub вместо традиционного финансирования используется государственно-частное партнерство. При этом частный сектор играет

⁹ Tomalty R. The legacy of the 2010 Winter Olympics in Vancouver. URL: <https://islandpress.org/book/americas-urban-future> (дата обращения 04.04.2023).

значительную роль в проектировании, строительстве, финансировании и эксплуатации объектов (модель DFBO). В модели DFBO с частной стороной заключается контракт на проектирование, строительство, эксплуатацию и финансирование объекта в течение определенного периода, после чего объект возвращается в государственный сектор. Объект принадлежит частному лицу на период действия контракта и возмещает затраты за счет государственных субсидий. Начало платежей наступает только после начала оказания услуг. Одной из важных причин выбора именно ГЧП как формы реализации проекта стало поощрение творчества и инноваций в дизайне, при одновременном соблюдении гарантии его жизнеспособности. Это попытка в балансировании передачи риска, вознаграждения и контроля, предполагающее его распределение между сторонами, что лучше всего подходит для управления рисками.

Обращает на себя внимание подход к выделению трех основных компонентов нового подхода к возрождению городов [4]:

- создание и расширение новых культурных пространств для отдыха и потребления за счет разработки флагманских проектов в центральных районах города;
- продвижение концепции города и маркетинга мест вокруг нового предпринимательства и физической реконструкции;
- режимы финансирования физической реконструкции посредством новых форм партнерства (ГЧП).

Такой комплексный и системный подход позволяет сфокусировать внимание не только на возможности привлечения частного бизнеса к решению социальных проблем, но очерчивает широкую перспективу масштабного развития территории, которая в том числе сулит существенные экономические выгоды участникам.

Вопросы распределения и возможной нейтрализации (минимизации) рисков при заключении соглашения о ГЧП являются ключевыми, как показывает исследованная практика реализации проектов. Разумное и обоснованное распределение рисков является залогом успешной реализации ГЧП-проектов. Именно этим проблемам посвящено исследование S. Kennedy и Mark S. Rosentraub [1]. В исследовании речь идет об определении инструментов защиты интересов публичной стороны, участвующей в ГЧП. Риски публичной стороны при этом связаны с особенностями ГЧП в сфере спорта в США. Начиная с 1991 г., крупные спортивные команды в США начали проводить домашние матчи на реконструированных объектах. Такие объекты были реконструированы посредством применения механизма ГЧП, поскольку затраты на строительство арен превышают 175 миллионов долларов, а стадионов — 300 миллионов долларов. Специфика таких партнерств в США состоит в том, что местные сообщества (муниципальный бюджет) финансируют (собранные деньги налогоплательщиков) более, чем половину затрат на строительство, в то время как команды получают большую часть доходов от продажи билетов, сборов за лучшие места, концессий, рекламы, парковки и т. д. В отдельных случаях, государственный сектор фактически полностью берет на себя расходы по реконструкции или возведению нового стадиона или арены, позволяя командам сохранять практически все доходы, полученные от нового объекта. Это связано с тем, что команды (для которых в основном строится арена) производят значительный уровень нематериальных выгод. Спортивные успехи команды порождают гордость горожан, болельщиков и приверженцев, что способствует сплочению городского сообщества, поэтому муниципальные власти осознанно идут на такие вложения.

Проблема состоит в том, что вся схема получения выгоды от такого партнерства очень тесно привязана непосредственно к спортивной команде, которая является ядром городского сообщества. Согласно законодательству, спортивная команда может менять место дислокации.

В таком случае возникает угроза получения выгод публичным партнером от произведенных инвестиций. В этом случае возникает вопрос: как государству вернуть реальные инвестиции и неполученные выгоды, как это объективно оценить и, главное, — как возместить понесенные расходы, для которых в отдельных случаях приходилось поднимать ставки местных налогов. Правительственные чиновники, принимающие решение тратить налоги на спортивные объекты, несут фидуциарные обязательства по защите этих инвестиций, точно так же, как владельцы команды обязаны выполнять обязательства, которые они берут на себя в обмен на государственные деньги. Отношения между государственным сектором и владельцами команды (франшизы) в основном договорные; в договоре обе стороны имеют право на получение выгоды от своей сделки. Для государственного сектора большая часть выгод, получаемых от команды, нематериальна. В результате денежных выплат недостаточно для того, чтобы восстановить целостность государственного сектора в случае ухода команды. Для владельцев выгоды в основном финансовые, хотя многие владельцы могут получать и нематериальные выгоды. Владельцев спортивных команд можно мотивировать выплатой денежных средств. А вот защита интересов государственного сектора видится авторам лишь в изменении антимонопольного законодательства.

Условия эффективной реализации ГЧП-механизмов в практике хозяйствования приведены в [2], в которой рассмотрены, в числе прочего, принципы эффективного ГЧП, среди которых: конкретный план или видение; обязательства; открытое общение и доверие; готовность к компромиссу и сотрудничеству; уважение и работа с сообществом; политическая поддержка; экспертный совет и обзор; осведомленность о рисках; четкие роли и обязанности. Реализация заявленных принципов в рассмотренных выше проектах обеспечили их результативность и прибыльность.

Кроме инфраструктурных проектов на основе ГЧП реализуются проекты по подготовке специалистов в сфере спорта. Так, в Великобритании в рамках «частной финансовой инициативы» реализуются проекты по подготовке профессиональных спортсменов (то есть проекты на стыке спортивной и образовательной сфер). При этом участниками партнерства помимо государства и частного инвестора выступают также высшие учебные заведения и социально-ориентированные общественные организации, производители спортивного оборудования и инвентаря. Таким образом, взаимодействие государства и частного бизнеса в форме ГЧП может быть использовано для успешного проведения крупных международных спортивных событий, для развития территорий (организации мест отдыха, регулярных тренировок населения, как туристический объект), а также для подготовки профессиональных спортсменов.

Выводы

Многоаспектная роль сферы ФКиС в формировании человеческого капитала предполагает не только вовлечение населения в занятия физической культурой с целью обеспечения хорошего состояния здоровья, но и представляет значительную ценность как формирующая здоровые установки жизненной идеологии, как способ проведения культурного досуга. Формирование высокого спортивного потенциала страны и проведение крупных международных соревнований способствует укреплению национального духа и сплочению нации, что является важной социальной задачей государственного управления. В современном понимании данная сфера во многом влияет на формирование городской среды, туристических маршрутов, что может существенно повлиять на экономику региона как прямым, так и косвенным образом.

Из-за своего масштаба и международного значения мегасобытия (Олимпийские Игры, чемпионаты мира по популярным видам спорта) открывают важную возможность для экономического и пространственного развития городов.

Анализ зарубежного опыта реализации ГЧП проектов в сфере физкультурно-спортивных услуг показал, что подобное взаимодействие государства и частных инвесторов обусловлено не только недостаточностью государственных ресурсов для решения масштабных инфраструктурных проблем. В фокусе таких проектов применение инноваций, соблюдение принципов экономической эффективности проекта — лучшее соотношение цены и качества, скорость и качество предоставления услуг, управленческие подходы и технологии, современнейшие компетенции, которые в полном объеме могут быть задействованы частным бизнесом при реализации проекта. Именно благодаря подходу частного бизнеса к возведению или реконструкции объектов и формированию ряда условий соответствия органами государственного (муниципального) управления удается создать или восстановить масштабные, жизнеспособные и востребованные инфраструктурные объекты, которые становятся ядром возникающей «экосистемы».

Вариант партнерства с частным сектором не обеспечивает автоматического решения проблемы городской инфраструктуры, цель стратегического планирования состоит в том, чтобы повысить привлекательность сооружения как спортивного объекта, где частный сектор может создавать возможности для бизнеса, а общественность может получать более качественные или более доступные услуги.

Опыт успешной реализации ГЧП проектов позволяет утверждать, что удачно найденная формула взаимоотношений (а именно поиск и фокусировка на взаимовыгодных условиях и взаимопомощь в достижении этих целей при соблюдении собственных интересов) позволяет решить масштабную социально-значимую задачу в виде завершенного и готового к активному использованию, отвечающего современным требованиям инфраструктурного объекта, который был недоступен для возведения государственному сектору без привлечения ресурсов частного бизнеса, а последнему — получить возможность для долгосрочных инвестиций и предсказуемую норму прибыли в течение длительного периода времени. Третьим бенефициаром выгод от данного партнерства является население — потенциальный пользователь инфраструктурного объекта или комплекса, для удовлетворения нужд которого и создавался объект.

Практическая значимость исследования состоит в возможности перенесения опыта ГЧП в сфере спорта в условия российских реалий с учетом преимуществ и рисков таких решений.

ЛИТЕРАТУРА

1. Kennedy Sheila, Mark S. Rosentraub / Public-Private Partnerships, Professional Sports Teams and the Protection of the Public's Interests. // The American Review of Public Administration. — 2000, 30(4): 436–459 <https://doi.org/10.1177/02750740022064768>.
2. Norman O'reilly, Michelle Brunette / Public-private partnerships in physical activity and sport. — Human Kinetics, Champaign, IL, 2013. URL: <https://us.humankinetics.com/products/public-private-partnerships-in-physical-activity-and-sport-pdf>.

3. Кельбах С.В., Сигова М.В. Анализ международной практики реализации и финансирования проектов государственно-частного партнерства в развитии региональной инфраструктуры // Управленческое консультирование. 2015. № 9(81). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/analiz-mezhdunarodnoy-praktiki-realizatsii-i-finansirovaniya-proektov-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva-v-razviti-i-regionalnoy> (дата обращения: 28.11.2022).
4. Yuen, Belinda / Public-private partnership in Singapore sports hub // A chapter In Zur Ökonomik von Spitzenleistungen im internationalen Sport. — 2012, Hamburg University Press, Hamburg, pp. 207–229 — URL: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/61506/1/722148380.pdf>
5. Цепелева А.Д. Государственно-частное партнерство в сфере спорта: применение зарубежного опыта // Ученые записки университета Лесгафта. 2013. — № 4(98). — с. 173–177. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-v-sfere-sporta-primenenie-zarubezhnogo-opyta>
6. Жук, А.А. Международный опыт создания крупных инфраструктурных проектов / А.А. Жук, И.В. Колесникова // Экономический анализ: теория и практика. — 2017. — Т 16, № 10, с. 1859–1877 — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mezhdunarodnyy-opyt-sozdaniya-krupnyh-infrastrukturnyh-proektov> (дата обращения: 17.10.2022).
7. Кондратьев В.Б. Инфраструктура как фактор экономического роста // Российское предпринимательство. — 2010. — Том 11. — № 11. — С. 29–36.
8. Flyvbjerg B., Stewart A. Olympic Proportions: Cost and Cost Overrun at the Olympics 1960–2012 — Working Paper // Saïd Business School, University of Oxford. — 06.2012 DOI:10.2139/ssrn.2238053.
9. Нуреев Р.М., Маркин Е.В. Издержки и выгоды Олимпийских игр // «Общественные науки и современность», 2010, № 1. С. 88–104.
10. Мельник, Т.Е. Государственно-частное партнерство в области физической культуры и спорта / Т.Е. Мельник // Журнал российского права, 2016. № 12, с. 133–141 URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-v-oblasti-fizicheskoy-kultury-i-sporta>.

Yuvko Polina Sergeevna

Donetsk National University of Economics and Trade named after Mikhail Tugan-Baranovskiy, Donetsk, Russia

E-mail: mrs.iuvko@yandex.ru

ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-1388-1662>

Public-private partnership as a basis for infrastructural development of sports: foreign experience

Abstract. The article considers the international experience of implementing large infrastructure projects in the field of physical culture and sports. The countries actively using PPP for infrastructure development of territories are grouped depending on the stage of development of PPP mechanisms.

Generalization of foreign experience allowed the authors to identify 3 groups of tasks for which PPP mechanisms are used in the field of physical culture and sports. The specific experience of the organization and the specifics of the implementation of PPP projects within each of the groups has been studied.

The author has studied in detail the experience of Great Britain, which occupies a leading position in the world in the use of a PPP mechanism to solve infrastructure problems.

The article briefly presents the nature of the interaction between the public and private sectors in the form of PPP in the organization of large-scale sporting events (the Olympic Games in London in 2012, the construction of the National Stadium in Beijing "Bird's Nest", the construction of the stadium "Pierre Mauroy" for the World Cup in France in 2016, the construction of the Vancouver Olympic District). Attention is focused on the key points that ensured the commercial success of the projects.

As part of the use of PPP for the infrastructural development of urban (and not only) territories, the European and Asian experience of the construction of sports complexes and structures through the use of PPP for the field of mass sports has been studied. Attention is focused on the instrumental nature of the partnership, which is skillfully used for the purposes of territorial and economic development.

Generalization of the organizational features of the implementation of large-scale PPP projects allowed us to focus on the key success factors (principles of efficiency) of the implementation of such projects.

Keywords: public-private partnership; physical culture and sports; organization of the Olympic Games; infrastructure development; PPP mechanism