

С Т Е Н О Г Р А М М А
заседания "круглого стола"
на тему "О законодательном обеспечении
государственно-частного партнерства в сфере культуры"
30 октября 2014 года

С.Е. РЫБАКОВ

Уважаемые коллеги, дорогие друзья, предлагаю начать работу. Но перед началом нашей работы не могу не поздравить нашего коллегу Елену Григорьевну Драпеко с прошедшим днем рождения. Мы не можем не отметить, что этот день удивительным образом совпал с днем рождения комсомола, в этом очень много символичного. Поэтому, Елена Григорьевна, поздравляем Вас от души, счастья, здоровья, успехов. *(Аплодисменты.)*

Е.Г. ДРАПЕКО

Спасибо, коллеги. Я очень тронута.

С.Е. РЫБАКОВ

Коллеги, предлагаю начать работу. Я сразу убедительно попрошу, потому что тема у нас очень серьезная, она требует, конечно, внимательного рассмотрения и, как я считаю, очень конкретных тезисов и конкретных предложений. Поэтому сразу предлагаю не растекаться мыслью по древу и на выступления отвести до 5 минут максимум. Краткость будет только приветствоваться. И если с кем-то буду поступать невежливо и напоминать о том, что время закончилось, прошу на меня не обижаться. В качестве исключения Григорию Ульяновичу Пирумову мы можем предоставить до 10 минут, поскольку он представитель министерства и должен выступить не с выступлением, а фактически с докладом по этому очень важному вопросу. Не буду долго занимать ваше внимание и считаю совершенно излишним вообще

рассказывать о важности и нужности обсуждаемой сегодня темы, все это и так понимают.

Напомню, что мы сейчас живем в ситуации работы и скорого принятия бюджета на предстоящий год и на трехлетку. Все мы понимаем процессы, которые происходят, и понимаем, может, не всегда радужные процессы бюджетные, в том числе и для культуры, что тут скрывать. При этом хотел бы обратить внимание на ряд моментов, на мой взгляд, достаточно существенных, потому что мы все время говорим о том, что нам не хватает денег, в общем, их не хватает всем. Однако мы должны учитывать, что если общая доля, точнее, процент расходов на культуру по отношению к ВВП остается одним и тем же на протяжении предстоящей трехлетки, то есть он не понижается, но в арифметическом отношении, как все мы понимаем по понятным причинам, это означает возрастание общей суммы все-таки, то есть бюджет на культуру растет. Но прошу обратить внимание, что в 2014 году 430 миллиардов расходы консолидированного бюджета на культуру и кинематографию, в том числе 90 миллиардов — это расход федерального бюджета, 340 — расходы бюджетов субъектов. В 2017 году общая сумма — 571 миллиард, из них 85 миллиардов... то есть на 5 миллиардов всего снижение расходов федерального бюджета. Казалось бы, не так много, но при этом надо понимать, что общая сумма 571 миллиард. Таким образом, образуется дельта в 141 миллиард, из которых 136 миллиардов восполняют субъекты Федерации. Я считаю, это очень важное наблюдение. Просто все должны иметь в виду это некое явление. И мы должны понимать, что если сейчас расходы федерального бюджета 25 процентов, а субъектов — 75, то в 2017 году ожидается федерального бюджета 14 процентов, а субъектов — 86. Можно долго обсуждать это и относиться к этому

по-разному, но это есть некий факт. При этом мы понимаем, что уже сейчас несмотря на такую тенденцию... и мы понимаем, есть здесь вопросы, как субъекты справятся с такой задачей, несмотря на эту тенденцию мы понимаем, что вообще ситуация с неким перекосом финансирования, даже деликатнее скажу, лучшего положения федеральных учреждений культуры, тех, которые расположены в Москве и Санкт-Петербурге, и значительно более тяжелого положения учреждений культуры и культурных инструментов, которые находятся на периферии, в провинции, просто в регионах, она сильна. И здесь разница в финансировании на одно учреждение, если хотите, и разница в том, что тех трансфертов, которые предоставляются в субъекты, конечно, не хватает и недостаток самих субъектовых средств. Поэтому, наверное, когда мы сегодня говорим о государственно-частном партнерстве, то, во-первых, как мне кажется, мы должны все время иметь в голове и иметь в виду все-таки ситуацию в регионах. И мне бы казалось это сейчас важнее. Потому что именно там мы сталкиваемся с ситуацией, когда не на что не то, что построить, а отремонтировать старый дом культуры, когда есть проблемы с библиотеками именно муниципальными и субъектовыми, когда есть огромные проблемы с кадрами и так далее. То есть на самом деле когда мы говорим о проблемах культуры, хочется все время вспоминать про Большой театр, Эрмитаж, им кстати тоже финансирование урезается до 2017 года, но тем не менее когда мы говорим об инструментах государственно-частного партнерства, мы все время должны думать, а как это поможет регионам, как это поможет малым городам, селам и территориям наших субъектов Федерации.

Вот это, наверное, первый тезис, потому что о том, что там происходи и какие там проблемы, наверное, не мне вам рассказывать.

Второй тезис, мне кажется, заключается в том, что, говоря об инструментах государственно-частного партнерства и понимая под этим, конечно, конкретные формы сотрудничества, скажем так, государственных органов и государственных организаций и частного бизнеса, при этом мы должны, может быть, смотреть на этот вопрос шире и понимать, что нужно искать разнообразные механизмы, разнообразные стимулы для привлечения средств, конечно, в сферу культуры. Потому что всем понятно совершенно, что на одном бюджете мы дальше далеко не уедем. И это тоже в первую очередь касается и регионов, и касается муниципалитетов. Вот как сделать так, чтобы различными способами инструменты государственно-частного партнерства, создание каких-то предприятий, где участвовал частный бизнес, способы благотворительной деятельности, меценатство...

Кстати, напомним всем, что вчера был одобрен закон о меценатстве Советом Федерации. И, на мой взгляд, закон в итоге получился благодаря нашим коллегам из Государственной Думы уже достаточно добротным, там все расписано как надо, определено, во-первых, понятие меценатство, что это такое, взаимоотношения между меценатами и получателями меценатской поддержки, роль государственных органов, обязанности государственных органов по отношению к меценату, то есть все там вроде бы есть. Остался, конечно, еще маленький нюанс — это развить эту тему дальше в Налоговом кодексе, чтобы что-то получили меценаты в качестве налоговых льгот, если они этим занимаются. Хотя, наверное, мы все с вами понимаем, что меценатстве главное — давать деньги, а не

получать их обратно. Дай бог, что существует и сейчас значительное количество людей, которые занимаются этим просто так без льгот. Но тем не менее это очень важный следующий этап, которым мы займемся.

Поэтому вот об этом мы сегодня поговорим. Поговорим о том, как нам в непростой, может быть, экономической ситуации и при ряде сложных тенденций сохранить культуру, сохранить в том числе за счет привлечения негосударственных, небюджетных, частных, коммерческих средств и как угодно.

Еще раз напоминаю, что убедительная просьба выступать не более пяти минут и совершенно по делу, не докладывая о собственных успехах, не рассказывая те вещи, которые и так просвещенная наша публика сегодня, я думаю, знает, а, собственно, о конкретных проблемах и конкретных предложениях. Заранее благодарю за понимание. Спасибо.

Слово представляется Григорию Ульяновичу Пирумову, заместителю Министра культуры Российской Федерации.

Г.У. ПИРУМОВ

Спасибо, Сергей Евгеньевич.

Уважаемые коллеги, прежде всего хочу поблагодарить за приглашение на этот "круглый стол". Я сегодня хотел рассказать о тех мероприятиях, которые осуществляются Министерством культуры для того, чтобы вовлечь объекты культурного наследия в хозяйственный оборот. Некоторые результаты, которые уже достигнуты, и те вопросы, которые стоят перед нами, и где нам требуется, конечно, помощь.

Прежде всего, о внесении изменений в федеральный закон № 73 об объектах культурного наследия, которое произошло в этом месяце. Это очень важное событие, которое было инициировано в

свое время Министерством культуры. Тяжело проходил этот законопроект. Более четырех лет. Но мы знаем, что Государственной Думой он был одобрен и одобрен Советом Федерации и 21 октября подписан Президентом. Соответственно через 90 дней после 21 октября он вступает в силу. За эти 90 дней Министерству культуры предстоит очень большая работа. Мы посмотрели, что нам нужно принять для его реализации около 25 подзаконных актов. Эта работа уже начата. И я надеюсь, что в основном мы в эти 90 дней мы ее завершим.

Теперь об основных новеллах, которые этот закон предусматривает в части вовлечения в хозяйственный оборот объектов культурного наследия. Прежде всего, изменения в статью 14.1, это новая статья, она называется "Льготы, предоставляемые физическим и юридическим лицам при передаче в аренду объектов культурного наследия, находящихся в неудовлетворительном состоянии". Эта статья является новеллой. Она предусматривает право получения арендатором льготной аренды с момента заключения договора и на срок до 49 лет. При этом действие нормы распространяется не на все объекты культурного наследия, а только на неиспользуемые или находящиеся в неудовлетворительном состоянии. То есть это в основном брошенные руины, из которых в силу их технического состояния достаточно сложно извлечь прибыль и они, наверное, малоинтересны, если не предоставить такую существенную льготу.

Обязательным условием получения этой льготной аренды является проведение арендатором полного комплекса работ, включая проектирование и ремонтно-реставрационные работы в течение семилетнего периода.

Данный порядок является универсальным для всех памятников, находящихся в федеральной собственности и расположенных во всех регионах Российской Федерации.

Льготность аренды предполагает состязательный порядок определения ее ставки на аукционе со стартовой ценой в размере 1 рубль за объект культурного наследия, то есть предполагается, что рынок в зависимости от местоположения руинированного памятника, его технического состояния самостоятельно определит реальную цену аренды с учетом инвестиционных перспектив его дальнейшего использования. Ставка, определенная рынком, будет являться неизменной на протяжении всего 49-летнего периода.

Поскольку подобный подход является крайне привлекательным, предполагается, что одним из критериев при определении победителя конкурса, помимо предложения о максимальной цене аренды, будет являться предложение претендента о минимальном сроке договора аренды. То есть это тоже будет рассматриваться при выборе победителя.

В целях реализации указанной нормы Министерством культуры ведется подготовка подзаконных актов, в которых нам придется раскрыть понятие неудовлетворительного состояния объекта культурного наследия, а также установить критерии отнесения памятников, находящихся в неудовлетворительном состоянии, и порядок предоставления таких объектов в аренду.

Также принятый закон полностью изменяет статью 29 Федерального закона "О приватизации государственного имущества", устанавливая правило о том, что начальная цена продажи объекта культурного наследия, находящегося в неудовлетворительном состоянии и относящегося в федеральной собственности, при его приватизации путем продажи на конкурсе устанавливается равной

1 рублю. Новая редакция статьи 29 закона о приватизации устанавливает также в качестве обязательных условий договора купли-продажи необходимость полного восстановления памятника в течение семи лет с момента заключения договора купли-продажи.

В качестве гарантии добросовестности приобретателя устанавливается условие о том, что в случае нарушения приобретателем своих обязательств памятник подлежит возврату в казну Российской Федерации без компенсации покупателю его стоимости, а также вложенных в него средств и иных затрат, связанных с исполнением договора купли-продажи. При этом также предусмотрен возможный риск ухода приобретателя от ответственности за неисполнение принятых на себя обязательств, это предусматривается в статье 31 закона о приватизации. В ней записано положение о том, что ограничение прав собственника имущества, приобретенного в порядке приватизации, сохраняется при всех сделках с этим имуществом, вплоть до их отмены. Таким образом, в случае, если первый покупатель продаст купленный им объект приватизации новому собственнику, то с того не снимаются все обязательства по восстановлению памятника.

Второй вопрос, который я хотел бы сегодня обсудить, это закон о государственно-частном партнерстве. В настоящий момент государственно-частное партнерство в России находится в стадии становления, и наличие нормативно-правовой базы как на федеральном, так и на региональном уровне является крайне важным компонентом для привлечения инвестиций в проекты ГЧП.

О необходимости использования механизмов ГЧП в сфере культуры говорит тот факт, что в России, по нашим оценкам, более 2600 объектов культурного наследия, принадлежащих государству,

находится в неудовлетворительном состоянии. И за 2013 год утрачено более 20 объектов культурного наследия.

Закон о ГЧП, на скорейшее принятие которого все надеются, должен носить не только декларативный характер, но и устраняться противоречия в федеральных законах и кодексах, противоречия между федеральными и региональными нормами, защитить интересы инвестора, стать эффективным инструментом регулирования взаимоотношений государства и бизнеса.

Как известно, проект федерального закона об основах государственно-частного партнерства, муниципально-частного партнерства в Российской Федерации в настоящее время находится на рассмотрении в Государственной Думе. В июне 2014 года закон принят в первом чтении, и принято решение отложить его рассмотрение.

Принятие данного закона, как нам представляется, должно стать толчком к массовой реализации совместных проектов государства и бизнеса, которые позволяют сохранить и восстановить объекты культурного наследия, реализовать и другие пробелы в области культуры.

Вопросы государственно-частного партнерства, которые будут затронуты сегодня, также находят свое отражение в законопроекте о культуре, разработкой которого сейчас занимается Министерство культуры.

Третий очень важный вопрос — закон о концессионных соглашениях. Министерством культуры предложен ряд поправок в этот закон, которые должны существенно расширить сферу применения концессий в культуре.

Так, в существующей редакции закона "О концессионных соглашениях" используется термин "объекты культуры", однако мы

понимаем, что объекты культурного наследия не всегда целесообразно использовать именно как объекты культуры. В объектах культурного наследия можно разместить дома престарелых, гостинцы, санатории, какие-то иные объекты. Поэтому мы выступили с инициативой дополнить перечень возможных объектов концессионного соглашения именно объектами культурного наследия.

Второй момент. Опять же в действующей редакции Федерального закона "О концессионных соглашениях" не предусмотрено реставрации в отношении объектов концессионного соглашения. Поэтому нами предложено закрепить понятие "реставрация" в отношении имущества, определенное концессионным соглашением в случае, если таким имуществом является объект культурного наследия.

Одновременно в законе предусматривается возможность осуществления концессионером деятельности с использованием объекта концессионного соглашения, которым является объект культурного наследия, только с соблюдением требований законодательства Российской Федерации о сохранении объектов культурного наследия.

Закон с данными поправками нами уже внесен в федеральные органы исполнительной власти и проходит стадию согласования.

Также очень важный момент, на который мы хотели обратить внимание и, наверное, попросить, может быть, помощи в принятии этого положения. Сегодня на законодательном уровне не предусмотрена возможность заключения концессионного соглашения в отношении объектов культуры и объектов культурного наследия, объектов образования и иных объектов социально-культурного назначения, которые принадлежат государственному и

муниципальному предприятию на праве хозяйственного ведения или принадлежащих государственному бюджетному учреждению на праве оперативного управления.

Такая норма была внесена Правительством при рассмотрении предыдущей редакции и изменений в закон "О концессионных соглашениях", но, к сожалению, в окончательный вариант закона это не попало. Это сильно сужает возможность применения закона "О концессионных соглашениях" именно в отношении тех объектов культурного наследия, которые закреплены за подведомственными Министерству культуры организациями.

У нас, как вы знаете, есть агентство по управлению и использованию памятников, за которым мы закрепляем довольно большое количество объектов с целью их дальнейшего сохранения, но так как все они закреплены на праве оперативного управления, получается, что вовлечение этих объектов в хозяйственный оборот сегодня, к сожалению, невозможно. Поэтому мы, наверное, будем обращаться к депутатам с просьбой, может быть, внести это как инициативу со стороны депутатов и еще раз вернуться к рассмотрению этого вопроса и попытки внесения этой нормы в редакцию закона "О концессионных соглашениях".

Еще один важный момент, который мы также сейчас прорабатываем с федеральными органами исполнительной власти, но, к сожалению, не находим пока поддержки со стороны Министерства финансов и Министерства экономического развития.

В действующей норме решения о вовлечении недвижимого имущества в концессионное соглашение принимаются исключительно на уровне Правительства. Однако если рассмотреть те относительно небольшие объекты культурного наследия, которые можно было вовлечь в оборот, наверное, решение на уровне

Правительства, с нашей точки зрения, является избыточным и можно было бы эту функцию передать на уровень Министерства культуры. И мы предложили эту норму... В качестве критерия передачи права решения на уровень Министерства культуры мы по аналогии с законом о контрактной системе предложили ограничиться стоимостью миллиард. Это резко упростило бы возможность вовлечения в оборот относительно небольших объектов, которые, наверное, не влияют на жизнедеятельность региона как крупные какие-то концессионные проекты, на которые в основном и был направлен этот закон, когда он принимался.

Однако это наше предложение пока не нашло поддержки в Министерстве финансов и Министерстве экономического развития. Коллеги считают, что это преждевременная норма и об этом рано говорить.

Принятие на федеральном уровне нормы, позволяющей включить огромный пласт объектов культурного наследия в процесс государственно-частного партнерства, может остановить печальную статистику их утраты. Именно поэтому мы сейчас выбрали стратегию поэтапного внесения изменений в закон. Те нормы, которые нам удастся согласовать довольно быстро, мы их вносим, а по остальным продолжаем дискуссию с нашими коллегами.

Помимо законотворческой работы Министерство культуры проводит работу по развитию механизм ГЧП в сохранении объектов культурного наследия, в том числе дворянских усадеб. 12 ноября в Министерстве культуры состоится "круглый стол" на тему "Русские усадьбы: инструменты возрождения". И я с удовольствием хочу пригласить всех присутствующих принять участие в этом "круглом столе".

Спасибо за внимание.

С.Е. РЫБАКОВ

Спасибо, Григорий Ульянович. Спасибо за содержательное выступление. Безусловно, в том, чем можем, я думаю, мы с коллегами из Государственной Думы поможем, потому что то, что Вы озвучили, это очень полезно. И спасибо, что Вы проинформировали нас о том, что происходит интересного в законодательной сфере сегодня.

Предлагаю дальше выступить Владимиру Гавриловичу Варнавскому, главному научному сотруднику ИМЭМО РАН, профессору кафедры экономической политики и государственно-частного партнерства МГИМО.

Пожалуйста, Владимир Гаврилович.

В.Г. ВАРНАВСКИЙ

Добрый день, уважаемые дамы и господа. Я являюсь представителем Российской академии наук, Институт мировой экономики и международных отношений по основному месту работы, а МГИМО — это моя преподавательская работа по совместительству.

На ваше рассмотрение я представлю кратко, по одной минуте, четыре вопроса. Вначале в методологическом плане я хочу разграничить категории "взаимодействие, сотрудничество и партнерство", а также пояснить, почему госзакупки — это не государственно-частное партнерство. Вопрос очень важный, потому что идет полная путаница как в публицистической литературе, так и в научной литературе, а также в выступлениях представителей органов государственной власти.

Второй вопрос — есть ли ГЧП в России? Вопрос этот не праздный, потому что мы очень много говорим о ГЧП, но на самом

деле большинство из тех проектов, которые реализуются, на самом деле партнерскими не являются.

Третий вопрос — почему не принимается закон о ГЧП? Моя версия, так сказать, снаружи, потому что изнутри я не знаю, я не член Государственной Думы, я не знаю, не понимаю, почему... Вернее, у меня свое представление о том, почему он не принимается во втором чтении, почему он получил настолько серьезные изменения при переходе от первого ко второму чтению.

И последний вопрос — это ГЧП в культуре. Я хотел бы рассмотреть пример ГЧП на территории туристско-экскурсионных кластеров.

Итак, как в научном сообществе, так и во власти мы должны договориться о разграничении категорий "взаимодействие, сотрудничество и партнерство". И получить очевидный вывод, что не любое взаимодействие государства с бизнесом есть партнерство. Это все три разные категории. Взаимодействуют практически все субъекты экономических отношений между собой. Сотрудничают не все. Сотрудничество начинается только тогда, когда есть совместный труд субъектов, а партнерство, когда кроме сотрудничества есть еще общая собственность и разделение рисков.

И второй момент здесь же. Государственно-частное партнерство и частно-государственное партнерство — это разные виды партнерства. Так принято на Западе, так принято во многих других сферах в России. Российско-американские отношения и американо-российские отношения — это разные системы отношений. Я на том не буду останавливаться. Точно так же, как и государственно-частное партнерство и частно-государственное партнерство — это тоже существенно разные категории.

Здесь у нас в раздаточном материале есть определение ГЧП на второй странице как долгосрочное сотрудничество. Я дам то определение, которое я все время преподаю студентам в МГИМО, а до этого в Высшей школе экономики.

ГЧП — это система хозяйственных отношений между государством и муниципальными образованиями, с одной стороны, и частными лицами, с другой стороны, имеющее следующие характеристики. Обращаю ваше внимание на то, что фигурирующая в законопроекте об основах государственно-частного партнерства формулировка введения понятия "публичный партнер" не является конституционной. В Конституции Российской Федерации четко закреплены понятия "государство" и "муниципальные органы власти". Других никаких публичных органов власти там нет. Поэтому в законах мы должны вести речь о государстве и муниципальных образованиях, строго придерживаясь Конституции Российской Федерации.

Итак, какие характеристики. Первое — предмет. Государственная муниципальная собственность, а также услуги, предоставляемые государственными и муниципальными органами, организациями, учреждениями, предприятиями. Вот этот момент, кстати, просто выпадает из того определения, которое есть у вас на второй странице. Там не указано, что главная характеристика ГЧП — это предмет "государственная и муниципальная собственность". Если же предметом является частная собственность, партнерство тоже может быть государства с бизнесом. Но в отношении предмета "частная собственность" в этом случае появляется частно-государственное партнерство.

Не останавливаюсь подробно, типичный пример — утилизация автомобилей, когда государство выплачивает частному лицу 50 тыс.

рублей за утилизацию автомобиля. Это пример частно-государственного партнерства. И таких примеров масса.

Вторая характерная черта. Юридическое оформление партнерства в виде договора или устава. Это достаточно понятно, не останавливаюсь. Обязательным условием является софинансирование или соинвестирование всеми участниками.

Четвертое условие — разделение между ними рисков, прописанных в договоре. Присутствие всех признаков для государственно-частного партнерства обязательно. Поэтому не является ГЧП 44-й федеральный закон о госзакупках. Почему? Потому что нет софинансирования, государство на 100 процентов финансирует государственную закупку. Это во-первых.

Во-вторых, в процессе государственных закупок так называемые "партнеры", стороны, не равны друг другу. Заказчик никогда не равен исполнителю. Там нет равенства, это отношения соподчиненности. Поэтому все, что производится по 44-му закону, не является государственно-частным партнерством. Также не является государственно-частным партнерством все, что перечислено, — это меры государственного регулирования, по одной простой причине: потому что предметом их является частная собственность.

Следующее. Если бизнес строит объекты своей собственности, а государство строит объекты своей собственности на одной и той же территории, то это тоже не государственно-частное партнерство, потому что партнерских отношений там нет, они не разделяют риски и нет соинвестирования в рамках единого проекта.

Действующая форма ГЧП. Вот Григорий Ульянович достаточно хорошо рассказал об аренде государственной, муниципальной собственности при условии инвестиционных обязательств. Вот эти четыре формы — смешанные предприятия,

соглашения о разделе продукции и концессии — есть на Западе, они есть и у нас. А чего у нас нет? У нас нет одной формы — замещение средств бюджета средствами бизнеса при создании объектов государственной, муниципальной собственности, а это компетенция Минфина, за исключением концессий, но концессии работают плохо. У меня пример приведен: из 70 действующих концессий на них подано 46 исковых заявлений, в судах лежит. Поэтому эта форма работает плохо. Нужен ли федеральный о ГЧП? Из сказанного следует, что федеральный закон, который бы объял четыре или пять форм, не нужен в принципе. Нам нужен один закон — по замещению средств бюджета средствами бизнеса при создании объектов государственной, муниципальной собственности. Для этого нужно менять Бюджетный кодекс, точнее, дополнять его отдельной главой, и вносить соответствующие изменения в 44-й закон с тем, чтобы позволить при определенных обстоятельствах бизнесу финансировать объекты государственной, муниципальной собственности на каких-то условиях.

Последний вопрос — туристско-экскурсионные кластеры. Кластер — это определенная территория. Чем вызвана проблема туристско-экскурсионного кластера? Дело в том, что совершенно ненормально, когда из Москвы иностранный турист сегодня едет в Серпухов, вечером возвращается в Москву. Завтра он едет из Москвы в Чехов и снова возвращается в Москву. Послезавтра он едет куда-нибудь в какую-нибудь усадьбу на Волге и снова возвращается в Москву. Значит, нужно создавать районные или межрегиональные туристско-экскурсионные кластеры, куда иностранный турист заезжает на неделю и оттуда ездит в близлежащие места на экскурсии. Аналогичный кластер — это дорога Москва — Санкт-Петербург. Он приезжает в Санкт-Петербург и в

течение недели постепенно добирается до Москвы, но для этого нужно создавать соответствующую инфраструктуру, которую я назвал туристско-экскурсионным кластером. Вот участники проекты перечислены. Пример — Приокская усадьба, можно с презентацией ознакомиться, как это сделать. Для этого нужно объединять туристско-экскурсионные компании. А что делать? В принципе ясно — надо разрабатывать нормативно-правовую базу всего этого, замещение средств государства средствами бизнеса, создание туристско-экскурсионных кластеров и так далее. Благодарю за внимание.

С.Е. РЫБАКОВ

Спасибо.

Я попросил бы Ваши достаточно глубокие рассуждения поместить в рекомендации, которые всем розданы. Предложения и рекомендации не догмы, мы будем их дорабатывать по итогам нашего сегодняшнего заседания.

Это весьма-весьма рабочий и приближенный проект, чтобы вы понимали, это то, что удалось создать до, собственно говоря, нашего обсуждения, и рекомендации должны родиться в его итогах. Это первое.

Второе. Интересные мысли по поводу закона о ГЧП, наверное, есть о чем подумать. Но, конечно, не настаиваю на правильности позиции каждого... Сергею Евгеньевичу могу дать в виде исключения полминуты.

С.Е. ЩЕБЛЫГИН

Дорогие друзья, я как практик и организатор ГЧП, просто хотел бы немножко парадигму поменять нашего разговора. Вы знаете, много лет возглавляемый мною Фонд Андрея Первозванного узнал о том, что сто лет итальянцы собираются поставить памятник нашим

морякам в Мессине, и никак не ставят. Мы расстроились, что нет нашим морякам памятника в Мессине, собрали попечительский совет этого проекта, собрали деньги, сделали памятник. Сергей Кужугетович Шойгу дал самолет, мы довезли до Сицилии памятник, там поставили, и стоит в Мессине такой замечательный памятник русским морякам. Никаких проблем с государственно-частным партнерством, никаких законодательных вещей.

Точно так же в Галиполе мы восстановили памятник нашим солдатам, которые ушли из Крыма в 20-м году. По территориям целого ряда регионов поставили десятки памятников. И законодательство абсолютно все это позволяет делать. Поэтому здесь нам надо уловить, какой-то еще особый есть у нас пласт, контекст того, о чем мы размышляем. Для того чтобы просто собрать деньги и поставить памятник, у нас все законодательство налицо.

С.Е. РЫБАКОВ

Сергей Евгеньевич, спасибо большое. Но то, чем Вы занимаетесь, мы скорее говорили вчера на Совете Федерации – про закон о меценатской деятельности. Здесь же у нас речь не о том, чтобы поставить памятник в Мессине, а отремонтировать, например, сельский клуб. И вот вопрос. Потому что мы слышали абсолютно правильные рассуждения. Да, все понимают, как должно работать государственно-частное партнерство, встает вопрос: почему оно не работает? И что нам еще для этого нужно?

Поэтому спасибо за это выступление.

Я хочу предоставить слово Драпеко Елене Григорьевне.

Все-таки давайте четко соблюдать регламент, потому что иначе остальные не успеют выступить. Спасибо.

Е.Г. ДРАПЕКО

Уважаемые коллеги, я на самом деле пришла больше послушать, чем сказать, но я хочу глубоко поддержать профессора Варнавского в той части, что, конечно, нужна глубокая научная проработка. То, о чем Вы говорили, о государственно-частном партнерстве, и о кластерах, было опробовано в Санкт-Петербурге в 90-е годы. Была выстроена система из закона, из стратегии и из правительственных решений о развитии Царского Села и города Павловска. Там была такая же история, когда государство определило этот кластер для развития туризма, наметило места, где должно быть что-то построено, подвело инфраструктуру, и после этого разыграло на условиях конкурса эти места для частного бизнеса для застройки отелями и ресторанами. И сегодня, допустим, вокруг Петербурга такая создана система (то, о чем Вы говорили), и туристы сегодня живут не в Петербурге, а в Царском Селе (там просто дешевле жить и ездить в Петербург и обратно). То есть такая практика уже существует, ее надо обобщать, ее нужно оценивать.

То, о чем говорил Сергей Евгеньевич, речь идет о частной инициативе, которая не требует, естественно, регулирования, а вот замещение бюджетных средств частными средствами — это то, о чем в принципе мы все время говорим, это социальная ответственность бизнеса. Пока что бизнес у нас только под прямым административным давлением эти вещи финансирует. Я знаю, что, допустим, у "Газпрома" существует очень большая программа, где они достраивают стадионы, детские дома, объекты культуры достраивают по решению своего совета директоров, но по просьбе губернаторов этих территорий.

Как это отрегулировать, Сергей Евгеньевич? Я думаю, что нам надо этот вопрос проработать внимательно, в том числе в нашем

научным сообществом, и, естественно, обобщить тот опыт, который есть.

Поэтому я прошу прощения, я не буду вносить сейчас предложения. Мне понравились идеи по поводу поправок в закон о концессиях.

Я уже успела посмотреть здесь. И мне нравится. Я считаю, что мы должны идти по этому пути.

То, что говорил Григорий Ульянович.

Е.Г. ДРАПЕКО

Да, то, что говорил Григорий Ульянович.

И мы готовы, наш комитет готов в этом участвовать. Естественно здесь основным будет комитет не наш, а комитет по экономической политике, а мы будем как соисполнители, поскольку мы "заинтересанты", а они основной комитет, который ведет этот закон. Поэтому мы готовы в это дело вписаться. Спасибо.

Я не буду больше отвлекать ваше время и готова послушать практиков и теоретиков этого дела.

С.Е. РЫБАКОВ

Хорошо. На самом деле спасибо Сергею Евгеньевичу, потому что он поднял еще одну важную тему. Я сейчас не в юридических терминах буду говорить. Это безвозмездное партнерство, то есть когда люди просто жертвуют. Меценатство, спонсорство, как угодно это можно назвать. И делают это не ожидая прибыли.

На самом деле мы понимаем, что государственно-частное партнерство... Здесь еще есть один очень серьезный подтекст. Неслучайно, Владимир Гаврилович, вывел наш разговор на тему туристических кластеров. Конечно, хотелось бы организовать такое партнерство, которое являлось бы бизнесом, которое бы приносило

еще некий результат. Но тут мы все время натываемся на огромную проблему, потому что неслучайно даже Владимир Гаврилович в своей речи (извините, что я все время к Вам апеллирую) упомянул только один межрегиональный кластер это Москва – Санкт-Петербург. Как говорится, ничего хитрого. А вот чтобы создать такой кластер хотя бы Саранск–Урюпинск, извините, тяжело. Я сам представляю Владимирскую область. Но казалось бы, такой интересный туристический регион, с давними традициями, "Золотое кольцо". Вы знаете, что все очень непросто, даже в смысле туристическом, привлечении туристов. Поэтому в этих разных полях мы, наверное, все время и будем говорить, потому что есть одна тема, как привлечь бизнес в качестве меценатов, жертвователей и помощников, как угодно, и как привлечь бизнес в качестве партнеров по бизнесу, если можно такую тавтологию простить. Когда действительно государство выполняет свои обязанности, обязательства, а бизнес потом на этом строит что-то такое развивающееся.

Е.Г. ДРАПЕКО

Сергей Евгеньевич, вы не поняли. Я прошу прощения, коллеги, я больше не буду пользоваться этим правом. Но я не досказала то очень важное. Дело в том, что для этих объектов еще было освобождение от местных налогов на период окупаемости. И от этого были все заинтересованы в строительстве этих объектов. Мало того, что они получают эти объекты в собственность, эта собственность частная, но за счет этого периода налоговых льгот все очень активно участвовали в конкурсе.

С.Е. РЫБАКОВ

Хочу предоставить слово Музычук Валентине Юрьевне, заведующей сектором эффективности социальной сферы Института

экономика РАН, члену Совета по государственной культурной политике при Председателе Совета Федерации.

И тем самым мы продолжим такое научное осмысление, но не превращая это в научный доклад.

В.Ю. МУЗЫЧУК

Спасибо.

Добрый день, дорогие коллеги. Я сейчас тоже постараюсь быстро пробежаться по своей презентации.

Прежде всего, хотела бы тоже поддержать Владимира Гавриловича и сказать о том, что мы все-таки должны терминологический аппарат... разобраться с ним. Потому что даже в той же концепции "2020" в части развития культуры у нас говорится, что должно быть развитие института частно-государственного партнерства.

Что под этим имеется в виду, непонятно. Все-таки это другая терминология того же самого, либо это что-то другое. В сфере культуры будет способствовать привлечению внебюджетных средств финансирования, сокращения бюджетных затрат.

Я хочу подчеркнуть, что это сокращение бюджетных затрат только потому, что надо вводить частно-государственное или государственно-частное партнерство. Вот этот посыл в принципе тоже достаточно опасен. Я имею в виду ГЧП в сфере культуры.

К сожалению, очень плохо видно, но постараюсь... Если мы говорим о международном опыте, то в сфере культуры возможны три вида взаимодействия государства и частного бизнеса.

Первый вид взаимодействия (это верхние строки) это все-таки то самое государственно-частное сотрудничество. Там речь идет о том, что обязательно должен быть краткосрочный договор, совместные цели в области культуры. В принципе, речь идет о том,

что частный бизнес участвует в государственных общественных культурных проектах.

Зарубежные эксперты в этот пункт заносят все, что связано с меценатством, со спонсорством, с благотворительностью и так далее. Это форма государственно-частного сотрудничества.

Следующая форма, которой посвящено наш "круглый стол" — это государственно-частное партнерство. Вот здесь уже обязательно долгосрочный характер договорных отношений, обязательно создание некой специализированной компании для реализации проекта. И здесь не только риски, но и задачи госсектора частично переносятся на частного партнера.

И третий вид — это государственно-частное совместное предприятие. Но здесь уже неограниченный срок. Тоже создание специальной компании или учреждения, и здесь то же самое распределение рисков между государственными и частными партнерами.

Просто я еще раз обращаю ваше внимание на то, что нас интересует только вот эта средняя строка, что касается государственно-частного партнерства.

Какой смысл государству от государственно-частного партнерства опять-таки в сфере культуры? Естественно, это ослабление нагрузки на государственный бюджет, привлечение частных инвестиций в культуру, восстановление объектов культурного наследия и инфраструктуры сферы культуры за счет привлечения частных средств. И здесь удивительным образом почему-то в России мы все время говорим о восстановлении объектов культурного наследия. Если же брать зарубежный опыт, то там еще добавляется строительство инфраструктуры культуры. (Чуть подробнее потом покажу.)

И еще очень важный момент, о котором говорят зарубежные коллеги, это обязательная социальная ответственность бизнеса в части решения социально-значимых задач, то есть когда бизнес участвует в государственно-частном партнерстве в сфере культуры, он принимает на себя часть социальной ответственности.

Соответственно те же риски, мы о них мы уже говорили. И вот этот самый важный пункт, что сохранение объектов культуры в государственной собственности. То есть все-таки, если мы говорим о сфере культуры, то это очень важный пункт — ГЧП в сфере культуры.

Но для бизнеса понятно, что тут административное и политическое содействие государства в реализации проекта, перераспределение рисков и государственных гарантий. Причем они могут быть разными, и минимальной доходности, возврата вложенных средств в виде права на получение доходов от платной эксплуатации объекта и частичного или полного возврата средств инвестору государством при неудачной реализации проекта.

Если говорить о зарубежном опыте, еще раз повторюсь, у нас, как правило, это объекты культурного наследия, а зарубежной практике сюда добавляется строительство учреждений культуры, театры и концертные залы, библиотечная деятельность, причем не только строительство каких-то новых информационных центров, но и на условиях ГЧП реализуются проекты, связанные с информационными технологиями, оцифровкой и так далее. То есть уже потом частный инвестор, который в это вложил, просто получает деньги от продажи этого платного контента. И то же самое в музейной деятельности. То есть эти проекты реализуются. Это самые известные. Мавзолей Тадж-Махал, который эксплуатируется частной компанией, находится в государственной собственности. Вот виртуальная библиотека Мигеля де Сервантеса, где очень много

частных инвесторов участвовали в этом ГЧП. Концертный зал в Квебеке тоже на условиях ГЧП был построен. Библиотека в Брайтоне. Колонна Победы в Берлине тоже частным инвестором эксплуатируется.

Основные препятствия в сфере культуры. Конечно, это несовершенство действующего законодательства, причем как в части ГЧП, так и в части сохранения объектов культурного наследия. Конечно, здесь есть элементы неготовности госсектора и неготовности частного сектора к этому взаимодействию. Неразвитость института экспертизы и оценки культурных объектов. Отсутствие доступной системной информации об инфраструктурных проектах в сфере культуры и четких правил игры для инвесторов.

И очень важный момент — неготовность инвестировать в долгосрочные проекты.

Поэтому препятствия, связанные с правовым статусом объектов культурного наследия. То есть я уже следующий слайд показывать не буду, просто хотела бы сказать, что все равно основная задача — это все-таки нормализация нормативно-правовой базы, без которой никакие проекты не могут быть выполнены. У меня все.

С.Е. РЫБАКОВ

Спасибо, Валентина Юрьевна.

С.Е. ЩЕБЛЫГИН

Вопрос к Валентине Юрьевне. Скажите, пожалуйста, некоммерческое участие и участие положительное с бизнесом, оно как-то будет разделять формулы этого самого ГЧП? Или не будет? Где-то частный партнер рассчитывает на бизнес, а где-то он в некоммерческом плане участвует.

В.Ю. МУЗЫЧУК

Нет-нет, если мы говорим в чистом виде о государственно-частном партнерстве, то, естественно, коммерческая составляющая должна быть.

Например, если мы говорим о государственно-частном партнерстве, то да. Если мы говорим о государственно-частном взаимодействии, то нет. Естественно, это формы могут быть некоммерческие абсолютно.

С.Е. РЫБАКОВ

Хорошо, коллеги. Спасибо за выступление, спасибо за обстоятельный рассказ. Однако настораживает то, что в последней таблице половина пунктов из не хватающих нам для того, чтобы объяснить, почему не получается, начинается со слова "неготовность". Мы все это понимаем. Даже есть красивые проекты, которые выглядят красиво и вроде бы должны дать даже прибыль, как это очевидно, но почему-то присутствует неготовность и, может, это одна из главных проблем сегодняшнего дня.

Я бы хотел дать слово Сергею Михайловичу Мирзояну, он, может, нам расскажет на примере Москвы о некой готовности хотя бы в Москве.

С.М. МИРЗОЯН

Добрый день, Сергей Евгеньевич, добрый день, уважаемые коллеги, я расскажу на примере Москвы об этом опыте Москвы в сфере государственно-частного партнерства. И надо сказать те изменения, которые внесены в 73-й закон и Григорием Ульяновичем озвучены, и скоро вступят в силу, собственно, основаны во многом уже на существующем опыте нормативного регулирования в субъектах Федерации и во многом в том числе и на опыте города Москвы. Надо сказать, что Москва была пионером в сфере запуска

программы так называемой "рубль за квадратный метр". Уже после в ряде случаев в модернизированном виде такие программы появились и в других субъектах Федерации, а теперь на федеральном уровне это будет закреплено.

Сейчас я кратко расскажу про наш механизм, обращу внимание, что он отличается от того, который закрепит федеральный законодатель, и буквально выскажу пару соображений на этот счет. Смотрите, для того чтобы попасть в программу... я не буду вступительные слова говорить о том, Москва быстро поняла, что все объекты, которые находятся у нее в Москве, она сама не может восстановить и поэтому необходимо было придумать реально работающий механизм, для того чтобы привлечь частных к реставрации объектов на выгодных условиях и соответственно вот эта программа.

Какие критерии? Объект должен быть свободным от пользователей, это должен быть отдельный объект, как правило, усадьба или небольшое отдельно стоящее здание, по крайней мере, это по действующей редакции нашей программы, я потом скажу, что у нас планируется.

И второе главное условие — это аварийное состояние, которое подтверждается соответствующими актами об аварийности, либо угроза утраты предмета охраны, то есть неудовлетворительное состояние, но не просто неудовлетворительное состояние, а которое угрожает утратой предмета охраны. Это подтверждается заключением департамента культурного наследия. Почему мы это ввели? Потому что, к сожалению, тогда не было нормы закона о том, что критерии неудовлетворительного состояния определяются Министерством культуры, не говоря о том, что они пока не определены, мы только

будем над этим с Министерством культуры работать. Поэтому что-то нужно было придумать, и вот такой критерий был выбран.

Условия. Предоставляется в аренду на 49 лет, срок проведения ремонтно-реставрационных работ до 5 лет в соответствии с охранным обязательством, которое подписывается одновременно с договором аренды. И арендная плата. Вот это очень важный момент, который отличает нашу систему от той, которая закреплена на федеральном уровне. На торги выносятся рыночная оценка этого объекта, обращаю внимание, рыночная оценка аренды за год, и торгуются за рыночную оценку этого объекта участники торгов, и идет повышение иногда до 10 раз в Москве, для того чтобы этот объект получить. И на рубль за квадратный метр переводится... тот, кто получил этот объект в аренду, только в случае, когда он завершил ремонтно-реставрационные работы на объекте, получил акт приемки работ у департамента и с этого момента он имеет право подать заявление в одно окно в департамент государственного имущества, ему перерасчитывают эту ставку. В этом во многом очень серьезная идея была.

Первое, чтобы, получив объект, он не сидел и не ждал у моря погоды. То есть чем дольше он сидит, тем дольше у него деньги каплют.

Соответственно, чем быстрее без потери качества (под нашим контролем каждый такой объект) он проведет работу, тем быстрее он перейдет на арендную ставку рубль за квадратный метр и будет жить долго и счастливо. 49 лет достаточно длительный период, 49 лет включая... то есть чем меньше он делает, тем меньше вот эти 49 лет.

Обращаю внимание на то, что на федеральном уровне для федеральной собственности закреплены иные правила, а именно: выставляется объект за рубль, а далее повышается его цена на торгах

и уже эта цена является окончательной в независимости от того, как и за сколько он проведет ремонт и реставрационные работы. Насколько такой механизм будет оправдан и поддержан на практике, покажет время. У меня есть серьезные сомнения по этому поводу, потому что представьте себе, возьму ту же Москву, у нас же тоже есть объекты федеральной собственности, за этот рубль будут торговаться и доведут его естественно до 20 млн. рублей, к примеру. И что, он проведет реставрационные работы и будет на 20 млн. рублей оставаться... А тогда какой смысл ему эти реставрационные работы проводить? Поэтому боюсь, что в Москве эта практика не заработает.

Поэтому мы предусмотрели в законе норму о том, что субъекты Федерации могут устанавливать свои правила, и действительно это правильно, потому что где-то за рубль будет продаваться и вряд ли будет сильно повышаться, но в богатых, скажем, регионах, где земля и памятники находятся в центре города и стоят, естественно, очень дорого, совершенно не факт, что этот механизм будет работать именно так, как было заложено при его разработке.

И соответственно в конце порядок предоставления, то есть идут торги, проводятся под нашим контролем ремонтно-реставрационные работы, приемка работы осуществляется нами и дальше заявление об установлении льготной платы. Я в принципе это уже сказал. Сейчас 15 объектов прошли по программе, три объекта уже сданы. К сожалению, отсвечивается, посмотрите, как было наверху и вниз идут уже восстановительные работы. Конечно, разительно... причем вот этот третий объект был восстановлен, хотя площадь у него не такая маленькая (1500 метров), меньше чем за год. Вот о чем говорит государственно-частное партнерство. Если бы это

было в установленном порядке, мы бы с ним еще года два судились, а потом три года заставляли работы проводить и упражнялись бы со всеми нашими механизмами кнута и пряника. А так объект восстановлен и будет использоваться.

Важно то, что мы не запрещаем субаренду. Я считаю, что это положение закона не оправдывает себя. Правда, не очень понятно написано в законе, что объект передан в неудовлетворительном состоянии, субаренда запрещена, а означает ли это то, что когда он отреставрирует, можно будет передавать в субаренду? Но надо еще будет, видимо, трактовать нормы закона, потому что не очень понятно они в этой части прописаны. Но мое мнение, представьте себе, люди возьмут объект — 3 тыс. метров. Но зачем им после восстановления использовать его по собственному назначению? А если это им не нужно? Они, в конце концов, должны отбить те деньги, которые они вложили в реставрацию памятника. А им не нужно в 3 тыс. метрах сидеть самим. Поэтому, конечно, субаренду после восстановления (не до) нужно разрешать, поэтому это необходимо.

Далее. Надо сказать, что мы в процессе пути поняли, что не всегда, скажем, честно говорить только о вновь выставляемых объектах. У нас были примеры немногочисленные, когда действительно объекты были получены в руинированном состоянии пользователями, за собственные деньги отремонтированы и введены в эксплуатацию, сданы нам и уже эксплуатируются. Поэтому мы внесли изменения в эту программу, где мы предусмотрели льготы, я это называю ретроградным предоставлением по этой программе. То есть критерии, по сути, те же (в данном случае за исключением первого критерия), то есть они не свободны, а должны находиться в пользовании. На дату передачи они должны были находиться в

удовлетворительном состоянии, и соответственно здесь должна была быть угроза предмета охраны.

Если на дату когда им передавалось, предмет охраны не был утвержден, а утвержден, когда они обращаются за такой льготой, то мы сравниваем акт технического состояния, в котором было прописано неудовлетворительное состояние, смотрим предмет охраны. Если они друг на друга накладываются, мы даем заключение, что, да, действительно такая ситуация имела место быть тогда, предмет угрозы был, и мы даем эту льготу.

С.Е. РЫБАКОВ

Завершайте.

С.М. МИРЗОЯН

Всё, я завершаю. У нас, насколько я помню, было два таких случая передано по этой программе.

И буквально что еще хочу сказать, что у нас еще опробована та программа по изменениям в приватизации, о которой говорил, статья 29 закона о приватизации, это тоже в принципе, по сути, калька с нашего московского опыта закреплена в законе. У нас, правда, такой один только объект месяца два назад был продан по условиям проведения ремонтно-реставрационных работ. Но надеюсь, что практика покажет, что этот метод будет, может быть, даже более интересен, чем аренда, поскольку собственность — это собственность.

Спасибо большое за внимание.

С.Е. РЫБАКОВ

Спасибо, Сергей Михайлович.

Слово предоставляется Николаевой Галине Григорьевне, члену нашего комитета.

И как бы немного разбавим тему объектов культурного наследия. С интересом слушая Сергея Михайловича, я вдруг

задумался о том, что у нас тема все время распадается как бы на две части. Это государственно-частное партнерство в сфере культуры, собственно, и в сфере объектов культурного наследия, поскольку это немного разная история, как мы понимаем. То есть культурные учреждения и культурные задачи, а есть объекты культурного наследия, которые могут использоваться и владеть ими, кто угодно, для чего угодно и каким образом.

Пожалуйста, Галина Григорьевна.

Г.Г. НИКОЛАЕВА

Спасибо.

Уважаемые коллеги, на вчерашнем заседании Совета Федерации мы одобрили федеральный закон о меценатской деятельности. И хочу заметить, что когда мы его рассматривали на комитете и вчера в ходе заседания, мы ощущали необходимость для себя уточнить понятие роли наших субъектов и органов местного самоуправления в реализации тех мер, которые предусмотрены в виде экономических мер поддержки наших меценатов и получателей меценатской помощи. Поэтому я хотела бы сегодня в ходе обсуждения вопроса о законодательном обеспечении частно-государственного партнерства или государственно-частного партнерства, я думаю, мы к этому придем в ходе подготовки закона, все-таки определить, как мы будем решать этот вопрос в ожидаемом нашем законе о государственно-частном партнерстве и муниципально-частном партнерстве.

Мне кажется, что ссылка при подготовке этого закона на то, что мы можем рассчитывать на то, чтобы органы государственной власти субъектов и органы местного самоуправления применяли нормы федерального закона, действующего, о благотворительных организациях и о благотворительной деятельности, здесь не совсем

применимо. Почему? Потому что меценатов в то время в том законодательстве и закона у нас на тот период не было. Не принят, не разработан. Там идет просто безвозмездное оказание помощи.

На заседании мы вчера тоже обратили внимание, что государственно-частное партнерство, Валентина Ивановна об этом говорила, важно для всей социальной сферы, не только для культуры. Поскольку мы сегодня вышли на тему о партнерстве нашем государства и бизнеса в сфере культуры, то я хотела бы поддержать наших ученых, которые сделали глубокий анализ того, почему этот вопрос в нашей стране не развивается и как надо идти. И за опыт города Москвы, нашего субъекта, очень мы рады. Он был представлен хорошим презентационным материалом сегодня. Мы хотели бы все-таки сказать о том, что важной составляющей кроме того, что мы должны привести в соответствие законодательство, остается вопрос повышения квалификации государственных и муниципальных служащих. Потому что везде мы сегодня говорим о государственно-частном партнерстве в разных сферах деятельности, но в то же время никто вплотную для реализации этой задачи не занимается повышением квалификации наших государственных, муниципальных служащих, кто занимается вопросами управления культурой. И, конечно, руководителей учреждений культуры.

На данном этапе мы с вами ожидаем то, чтобы экономические меры поддержки были применены органами власти субъектов и местного самоуправления. Просто хочу, к сожалению, сказать о том, что мы часто встречаем факты. Региональные законы дают рекомендации о том, чтобы были при аренде предоставлены какие-то льготные условия, но собрание депутатов муниципальных уровней из-за того, что налоговая часть, бюджетная, доходная, она такая достаточно слабая, даже те меры рекомендаций, которые мы даем с

вами из центра, из федеральных наших законодательных органов, они у нас не применяются.

Поэтому я бы хотела все-таки предложить подумать и нашему Министерству культуры Российской Федерации, и нашим коллегам депутатам Государственной Думы посмотреть все-таки, где мы могли бы все-таки закрепить законодательно формы, меры оказания экономических мер поддержки меценатов. Или в законе о государственно-частном партнерстве, или вернуться нам надо к закону о благотворительной деятельности, благотворительных организациях, но это необходимо сделать. Потому что мы здесь с вами будем говорить, а на местах люди ждут механизм.

Спасибо.

С.Е. РЫБАКОВ

Спасибо.

Давайте мы вернемся к такой академической тематике и предоставим слово Козловой Светлане Вячеславовне, главному редактору журнала "Вестник Института экономики РАН".

С.В. КОЗЛОВА

Я доктор экономических наук и представляю также Институт экономики РАН и сектор государственно-частного партнерства. Мы действительно давно этим занимаемся.

И хорошо, что я не выступаю одной из первых, потому что действительно особенность ГЧП в культуре, на мой взгляд, такова, что она очень сложна, и обсуждать эту тему сложно, и я не знаю, насколько перспективно, потому что, с одной стороны, культура — некое общественное благо, которое должно быть. И я придерживаюсь точки зрения, которую Валентина Юрьевна высказывала, что она должна поддерживаться государством. С другой стороны, сейчас вызовы времени таковы, что бюджетных

средств на все не хватает. Ведь что такое "ГЧП"? Если вы обратили внимание, в одной из версий проекта о ГЧП, это механизм привлечения частных инвесторов, частных средств. Понимаете? Мы можем говорить все, что угодно. Я долго работала экспертом Московской думы и так далее. Понимаете, Московский регион сам по себе богатый, туда и так идут инвесторы. А вы попробуйте привлечь Владимир, Рязань и так далее. Понимаете? И когда мы говорим "ГЧП в культуре", с одной стороны, это культурный объект, это социально-значимый проект.

Вот одно из предложений, которое, на мой взгляд, необходимо, если говорить о концессионных и так далее, это нужно зафиксировать понятие социально-значимого объекта.

С другой стороны, я хочу затронуть тему, которую я всегда затрагиваю, поскольку я земельными отношениями занимаюсь и всегда рассматриваю земельные отношения в том числе и в ГЧП, в особых экономических зонах. Особенность некоторых объектов культурного наследия такова (парки, усадьбы и так далее), что это земельно-имущественный комплекс, и земля, территория, которая под ними, на настоящий момент значит для потенциального инвестора больше, к сожалению, чем то, что стоит на ней, какой-то музей краеведческий и так далее. Поэтому желание частного инвестора использовать его эффективно с его точки зрения велика.

Поэтому следующее предложение, если рассматривать концессионный закон и так далее... Когда рассматривают проекты ГЧП, там смотрят эффективность экономическую, бюджетную и так далее. Необходимо, например, введение понятия для проектов ГЧП в культуре социальной эффективности. Понимаете, это сказки, что придет инвестор в проект ГЧП и будет просто так работать, это называется другим словом (меценат и так далее). Проект ГЧП, как

Вы правильно говорите, отбить надо. Он пойдет в проект ГЧП, если ему будут потом возмещать эти средства. И здесь нужен основной вопрос на сегодняшний день, готовы ли люди, которые представляют культуру, отдать объект, работать по концессионным соглашениям, которые не предполагают передачу в частную собственность. Либо нужно предполагать развитие проектов ГЧП, в которых возможна передача в частную собственность. И как возместить деньги инвестору? И сейчас очень много в связи с развитием 265-й от 21 июля изменения в концессионный закон, и там говорится впервые, не относительно дорог, которые были раньше, а относительно всего, что концедент может возместить концессионеру... расходы. И сейчас (статью не помню) такое уже есть, и за это долго бились. Сейчас это внесено. Это было относительно дорог, инфраструктурных проектов, когда уже Президент на высоком уровне стал говорить, и это сейчас внесено. Это давно было внесено. И все стали говорить: раз развивается дорожная инфраструктура, потому что идет этот механизм, давайте распространим это на ЖКХ (в конце 2013 года пошло). Понимаете, сейчас все говорят: инструмент финансирования инвестиционных проектов, использующий эффект роста налоговых поступлений. Сейчас идут просто научная заявка, идет разработка проектов и так далее. То есть как возмещать? Это за счет того, что строится объект на территории, территория развивается, и потом, когда объект будет построен (дорога, завод и так далее), поступления налоговые возрастут, потому что это повысит инвестиционный уровень, рейтинг региона.

Возникает вопрос: а как культуре вписаться? Ну, не знаю. Возникает опять же такое предложение. Я считаю, что все-таки

культура — это часть инфраструктуры региона. Без этого современного уровня развития региона не будет.

Может, таким образом когда идет разработка ГЧП-проектов, вот эта оценка по социальной эффективности как раз показывает отдачу ГЧП-проектов. Потому что по экономической эффективности ни один ГЧП-проект не будет эффективен с точки зрения частных инвесторов. Здесь можно много говорить на эту тему. Спасибо за внимание.

С.Е. РЫБАКОВ

Спасибо большое.

На самом деле Вы затронули очень важную проблему. Мы немного умышленно все-таки отплываем иногда от основной темы нашего "круглого стола", опять к ней возвращаемся, потому что опять же если строго мы понимаем сам термин "государственно-частное партнерство", безусловно, это партнерство по поводу бизнеса, прямо скажем, потому что меценатство — это другая история. Кстати, использование объектов культурного наследия — тоже несколько другая история, потому что, по большому счету, никто не мешает бизнесмену использовать этот объект потом в своих интересах и достаточно прибыльно.

Действительно, то, что Вы сказали, это действительно есть очень большая проблема, на которую надо как-то попытаться найти ответ, потому что оценка эффективности с точки зрения социальной значимости — это понятно, наверное, руководству региона, это понятно, когда человек мыслит более глобально и масштабно, это в развитии целого района, например.

С.В. КОЗЛОВА

Сейчас методики такие уже.

С.Е. РЫБАКОВ

Я понимаю, я о другом. Скажем, приходящий инвестор все равно должен найти для себя ответ на вопрос: где здесь мой бизнес? Вот в чем вопрос. И, конечно, это, наверное, является самой главной проблемой, если мы не говорим, например, о той же Москве, при всем уважении к ней столице. Конечно, в регионах эта проблема стоит в полный рост. Проблема в том, как сделать это так, чтобы инвестор все-таки пришел, потому что бизнес все равно должен быть, а его как бы и нет в сфере культуры. То, что Вы говорите, да, безусловно, если опять же не бизнесмен, он не смотрит так высоко, его интересуют собственные проблемы собственного бизнеса. Конечно, руководитель региона или руководитель муниципального района, если он грамотный, он смотрит на эту проблему и понимает, что без развития туризма, сферы культуры не будет развития всего района. Но это опять же отдача для региона или для муниципалитета, но не для конкретного бизнесмена.

С.В. КОЗЛОВА

Понимаете, мы все равно приходим на пространственную экономику, на регион. И если у вас идет крупный ГЧП-проект, региональные власти и с учетом того, что налоговые поступления увеличатся, потому что произойдет активность, дорога там будет проложена и так далее, вы вот эти налоговые будущие поступления можете распределить не только на основного участника ГЧП-проекта, но и именно с точки зрения участников ГЧП в культуре. Вот мое предложение.

С.Е. РЫБАКОВ

Беда в том, что это будет потом. Я имею в виду, что для этого инвестора это будет потом, а это, к сожалению, снижает его интерес.

Я считаю нужным предоставить слово Лукиной Анне Николаевне, директору Центра государственно-частного партнерства Калужской области, чтобы с интересом мы все послушали, что происходит в регионе по этому поводу.

А.Н. ЛУКИНА

Добрый день, уважаемые коллеги! Очень приятно, что вы пригласили нас сегодня на это мероприятие, мы хотим своим опытом тоже поделиться и сказать, что со стороны Калужской области мы считаем, что этот механизм по привлечению частных средств в сферу культуры по государственно-частному партнерству является действующим и пользоваться им можно. Мы им воспользовались в 2012 году, когда заключили первое в Российской Федерации соглашение концессионное в отношении объекта культурного наследия. Я не знаю, есть ли сейчас такие соглашения концессионные именно с таким объектом, потому что мы уже не отслеживаем практику, но на момент его подписания оно было первое и единственное.

На территории Калужской области действительно было много объектов культурного наследия, которые были и в разрушенном состоянии, это около 90 усадебных комплексов, 30 процентов из которых... Они уже находились все у пользователей, были здания, которыми пользовались, 70 были в разрушенном состоянии либо вообще не имели никаких построек, а состояли только из садово-парковых комплексов.

Что касается объекта культурного наследия "Полотняный завод", то он был единственным комплексом, который имел 8 строений. Во-вторых, он практически полностью вместе с садово-парковым комплексом сохранился в том виде, в котором он был на момент конца XIX века, а также это в принципе очень хорошо

размещенный территориально объект, он находится в 35 километрах от самого города Калуги, к нему очень хорошие коммуникации были подведены, в том числе и транспортные. Поэтому мы решили, поскольку государственных денег не хватает, необходимо использовать здесь государственно-частное партнерство. Значит, по концессионному соглашению мы пришли к выводу о том, что надо было передать два объекта: один — это был ткацкий корпус, 80 процентов износа. В принципе это одна стена. Второй объект — это каретный сарай. Это было 33 процента износа на момент его передачи. Это было три стены. Хотя 33 процента и поставили, потому что там еще был и фундамент.

Сейчас это совершенно другой объект культурного наследия. Выглядит он сейчас потрясающе, привлекаем туда туристов. Это усадебный комплекс, объект федерального значения, как я уже говорила, находится в 35 километрах от города Калуги.

27 августа 2012 года мы подписали концессионное соглашение с инвестором, который является зарубежным инвестором. Это "Альпинекс", Австрия. Деньги были иностранные в этот проект привлечены. Объект мы передали на 49 лет в концессию. Четыре года 11 месяцев, это было по конкурсному предложению инвестора, тот срок, в течение которого этот объект будет сохраняться, 44 года и один месяц — это, собственно, тот срок, в течение которого объект будет эксплуатироваться.

Я хотела бы особое внимание уделить тому, что объем инвестиций, который привлекался в этот проект, — это 90 млн. рублей (и больше со стороны инвестора) и 0 рублей — со стороны Калужской области.

Сейчас это выглядит прекрасно. Туда приезжают туристы. В три раза увеличился поток туристический, и это были те

обязательства, которые на себя принял регион. Мы приняли на себя обязательства, что мы будем максимальное количество выставок проводить, максимальное количество туристических потоков туда направлять, чтобы у инвестора была прибыль, чтобы этот объект был постоянно востребован.

Сейчас там появилось кафе. Аналога такого кафе нет практически нигде в Российской Федерации. Идея была привезена именно из Австрии, такое интересное, в котором содержится огромное количество книг. Эти книги также являются достоянием именно культурным, потому что являются оригиналами, их можно посмотреть, очень старые книги, интересные.

Полностью реконструирован (посередине видите) объект культурного наследия — ткацкий корпус, в котором будет литературный отель располагаться. Причем он полностью реконструирован в соответствии с требованием охранных обязательств и в соответствии с теми параметрами, которые мы давали при подготовке этого проекта инвестору, чтобы это все выглядело так, как оно было.

Кроме того, был вычищен пруд, сейчас по реке Суходрев можно заказать экскурсию, кататься на лодках, которые называются "Гончаров". В общем, очень красиво. Идут работы и дальше с тем объектом, который был на 80 процентов только у нас...

Как у нас это проходило, как мы подготовили этот проект? Мы хотим обратить особое внимание, что первый шаг всегда должен быть именно от органов исполнительной власти. Именно они играют здесь первую скрипку. И то, как вы подготовите этот проект, так он дальше и поплывет. Мы про этот проект везде говорили, привлекали инвесторов и нашли того, кто в итоге заинтересовался.

Сейчас у нас такая схема. Прежде чем мы переходим к реализации проекта, мы проходим его подготовительные этапы, обосновываем: для чего нам это нужно, почему мы сюда хотим привлечь частного инвестора, как этот проект можно финансировать со стороны региона, так и со стороны частного инвестора, какие финансовые преференции мы можем ему дать, обосновываем правовое решение вопроса. И, кстати, когда у нас этот проект реализовывался, одной из проблем было то, что законодательно было прописано типовое концессионное соглашение. И как мы ни боролись с нашими правоохранительными органами, мы не могли никак доказать, что типовых концессионных соглашений и типовых проектов именно в таком направлении быть вообще не должно. Это совершенно определено будет все индивидуальное.

Что касается второго. Калужская область пошла по своему пути. Мы решили, что кроме органов исполнительной власти, которые, безусловно, должны участвовать в проекте, мы должны создать а) коллегиальный орган. Это координационный совет при губернаторе Калужской области, который рассматривает все предложения, которые туда поступают по реализации проекта. Состоит он как из представителей органов исполнительной власти, так и из представителей бизнес-структур.

А второе — это институт развития, центр государственно-частного партнерства, который объединяет в себе усилия как по подготовке конкурсной документации, проектной документации, работы с инвесторами и представляет органы исполнительной власти на различных уровнях. Это к тому, что действительно я соглашусь с нашими коллегами, очень тяжело работать с органами исполнительной власти, очень низкое понимание, что такое

государственно-частное партнерство. Нужно, чтобы в этом работали профессионалы.

Мы работаем за бесплатно, нас финансируют со стороны бюджета, то есть для органов исполнительной власти мы никаких денег нигде не берём.

Шаги здесь понятны. Это подготовка нормативной базы, которая подготовлена в Калужской области, это принятие решений на координационном совете, это определение в каждом случае определенного органа исполнительной власти. У нас каждый раз концедент бывает тот орган, в компетенции которого это находится.

Дальше проходил конкурс, про который тут не буду рассказывать. Но мы позаимствовали опыт у города Москвы. Мы также приняли постановление "один рубль за квадратный метр", которое у нас вступило в силу в апреле. У нас там немножко другие условия, но в силу того, что мы не Москва, а Калужская область. Вынесли (у нас есть ряд проектов) семь усадеб, которые будут входить по рублю за квадратный метр.

В конце мне хотелось бы поблагодарить всех за внимание. Если будут вопросы, то буду рада на них ответить.

С.Е. РЫБАКОВ

Хорошо. Спасибо.

Владимир Гаврилович(?), у Вас был вопрос.

В.Г.ВАРНАВСКИЙ(?)

Если позволите, одну минуту.

Вы сказали про типовое концессионное соглашение. Мы эту проблему давно заметили. Я боюсь ошибиться, но два месяца назад внесли изменение в распоряжение Правительства, утверждающее типовое концессионное соглашение, и как раз предусмотрели там возможность вовлечения объектов культурного наследия. Но Вы как

поборолись, в 2012 году этого же изменения еще не было? Мы его только-только сделали.

А.Н. ЛУКИНА

Абсолютно верно. Нас слышали. Мы очень благодарны, что слышали. Мы очень много писали различных писем, чтобы была инициатива со стороны инвесторов включена, чтобы было типовое концессионное соглашение.

Но мы сделали следующим образом. Мы действительно взяли типовое концессионное соглашение, но расширили его так максимально, как мы это смогли. *(Оживление в зале.)*

С.Е. РЫБАКОВ

Понятно. И за это никого не нашли. *(Смех в зале.)*

В.Г.ВАРНАВСКИЙ(?)

Мы сняли эту проблему.

А.Н. ЛУКИНА

Но это все законно. К нам не смогли придаться. Мы проверяли, отработывали с нашей прокуратурой, но расширили.

С МЕСТА

У меня два простых вопроса. У вас там было сохранение объекта четыре года. А остальные 45 лет он может перепрофилировать объект? Это первый вопрос.

И второй вопрос. А какой интерес частному инвестору? Он вложил деньги. А за счет чего он получает прибыль? За счет чего он компенсирует вложенные инвестиции.

А.Н. ЛУКИНА

Хорошо. Я сейчас отвечу.

По поводу первого вопроса. Да, действительно, в течение первых пяти лет он сохраняет два объекта. Что касается остального, то он использует только в соответствии с целевым назначением,

потому что это требование закона о концессионных соглашениях. Цель использования объекта по концессионному соглашению мы указываем и ее менять нельзя. Он будет там строить выставочный комплекс и литературный отель, что также является в рамках того законодательства, которое было, по нашему мнению, законным.

Что касается того, как он будет возвращать деньги. Калужская область на себя взяла следующие обязательства. То, что мы будем: а) использовать эти объекты, в том числе для выставок, ярмарок, мероприятий, которые будут проводиться; б) мы обязательно должны будем после завершения всех работ по реставрации и сохранению обеспечивать туда определенное количество туристов, которые будут этот комплекс посещать; в) четыре объекта, которые находятся также на территории Полотняного Завода, мы предоставили в аренду, в том числе и кафе, про которое я рассказывала.

С МЕСТА (тот же)

В коммерческую аренду?

А.Н. ЛУКИНА

В коммерческую аренду.

С МЕСТА (тот же)

Они в хорошем состоянии?

А.Н. ЛУКИНА

Они были в хорошем состоянии на момент передачи. Мы дополнили.

В.Г.ВАРНАВСКИЙ(?)

Этот вопрос примерно просчитывался, время, за какое будет возмещение?

А.Н. ЛУКИНА

Да, конечно, мы просчитали. У нас это вышло за пределы 49 лет, но инвестор согласился. *(Смех в зале.)*

Е.Г. ДРАПЕКО

Это период окупаемости больше 49 лет?

А.Н. ЛУКИНА

Да, потому что там объекты были в нулевом состоянии.

И что еще самое главное. Закон о концессионных соглашениях нам позволяет с вами устанавливать минимальную концессионную плату. Мы в принципе ее для инвестора установили на эти объекты.

С.Е. РЫБАКОВ

Спасибо, Анна Николаевна.

Правильно я услышал, что период окупаемости больше 49 лет?

Александр Петрович Кудрявцев, вице-президент Российской академии архитектуры и строительных наук.

А.П. КУДРЯВЦЕВ

Спасибо большое за предоставленное слово.

Надо сказать, что давно уже занимаясь вопросами наследия и не теряя надежду на то, что, в конце концов, Россия выйдет в нулевом показателе (в смысле потерь) в течение года объектов культурного наследия. И сегодня я услышал удивительную цифру. Вы сказали, что в 2013 году потеряно 20 только объектов.

Совсем недавно мы оперировали цифрой 1 объект в день. *(Оживление в зале.)* Да, да. 360 объектов было потеряно, в основном деревянные.

РЕПЛИКА

Их просто уже не осталось.

А.П. КУДРЯВЦЕВ

Но все равно, динамика позитивная. Я просто хочу сказать, что мы видим, что государство берется за это дело. Но совершенно очевидно, что государство не может решить этот вопрос своими силами. И мир это давно понял. Поэтому сейчас конечно государственно-частное партнерство является промежуточным таким звеном, главной целью которого стоит привлечение частных инвестиций в эту сферу, на сегодня недостаточно финансируемую.

Я с большим удовлетворением отмечаю, что в рекомендациях, которые здесь записаны, упомянуто вот что: "В правовом плане в этой ситуации (в нашей нынешней ситуации) может применяться принцип доверительного управления и концессии". Мы сегодня с вами разбираем концессию. И я надеюсь, что наступит момент, когда будем заниматься и доверительным управлением.

Мы создали национальный центр опеки "Наследие", который поставил целью себе продвигать доверительное управление, трастовое управление здесь, в России, в 2004 году, вот уже 10 лет мы этим занимаемся. С переменным успехом. Прежде всего, исходя из того, что мир использует эту форму и достаточно успешно. Соединенные Штаты, весь англо-саксонский мир и Индия, которая, может быть, работает по этой матрице, но она очень быстро овладела этим механизмом и сейчас практически полностью с государства сняла обязательства по сохранению своего культурного наследия.

Мы посмотрели, есть ли законодательные препоны для того, чтобы использовать это в сфере охраны культурного наследия. В общем, у нас достаточно в правовом поле оснований для того, чтобы механизм доверительного управления объектами культурного наследия можно было бы использовать. Мы попробовали это сделать.

У нас несколько было пилотных проектов, которые по этому принципу... Знаете, вообще понять, что такое трастовое управление, английское, для русского менталитета довольно сложно. В конце концов я для себя это так понял, что если есть три объекта, то на одни лежащий нужно иметь два инвестиционно привлекательных, чтобы частный капитал пришел сюда и получил в этом деле интерес.

У нас пока это все-таки носит форму государственно-частного управления, потому что государство обладает собственностью, не управляет ей в должной степени хорошо, но, обладая этой собственностью, не очень хочет передавать это в другие руки, в другую собственность, не надеясь на своего этого частного партнера. Доверительное управление хорошо тем, что ему совершенно безразлично, кто является собственником. И все эти разговоры, что давайте разграничим собственность между федералами, муниципалами и так далее, это все снимается. Просто прописывается достаточно четко ответственность управляющей компании в том числе за первый этап — подготовку к реставрации и дальнейшее использование этого объекта для компенсации своих потерь. Естественно совершенно этот вопрос здесь возникал.

Мы не встречали прямого противодействия этому механизму. Нам говорили только то, что вообще-то у нас континентальное право, а это англо-саксонское. Там это как бы все подкрепляется полным комплектом правовых документов. Но вы знаете, легенда того, как возник первый траст в Англии, она какая-то очень привлекательная. Три богатых человека, потеряв надежду на власть, которая не занимается наследием, а, в общем, Англия — страна культурная, там есть, что сохранять, они решили вообще исключить государство из дела охраны наследия. Они вложили свой какой-то определенных капитал, но этот капитал пошел работать по этой

формуле, по формуле: два инвестиционно привлекательных и один лежащий объект.

Мы пытались эту формулу реализовать здесь. Мы фактически этот механизм проработали в Торжке, и у нас это в принципе получилось до определенного момента.

То есть механизм мы весь настроили. Благодаря тому, что был прогрессивный губернатор Тверской области и мэр города Торжка поддерживал эту идею, не видя, в общем, других перспектив.

С МЕСТА

Какие объекты вы объединяли?

А.П. КУДРЯВЦЕВ

Путевой дворец.

С МЕСТА

Какие прибыльные, а какие убыточные?

А.П. КУДРЯВЦЕВ

Путевой дворец был убыточный. А прибыльные были жилые дома коттеджного типа, которые были рядом. Вот этот механизм как бы начал работать.

Естественно совершенно, что границы участия в этом процессе не были определены. И для того, чтобы проект шел, пришлось разработать полностью охранные зоны всего города Торжка, пришлось провести целый ряд мероприятий типа строительства общественного туалета и перевода из Путевого дворца школы коррекционной в другое место. И тем не менее по бизнес-плану это все получалось достаточно эффективно.

К сожалению, со сменой мэра изменилась политическая ситуация. И все это накрылось. Но мы собрали порядка трех миллионов долларов на раскрутку всего этого дела.

Поэтому моя просьба такая. Может быть, имеет смысл здесь добавить абзац о том, что механизм доверительного управления также имеет определенные перспективы именно в аспекте привлечения частного капитала, частных инвестиций. И это необходимо в нашей стране развивать.

С.Е. РЫБАКОВ

Спасибо, Александр Петрович.

Правильно ли я Вас понял... Точнее, я не понял, требует ли это серьезных изменений в законодательстве или существующая законодательная база и так позволяет этим заниматься?

А.П. КУДРЯВЦЕВ

И так позволяет, но требует развития.

С.Е. РЫБАКОВ

Все-таки есть темы...

А.П. КУДРЯВЦЕВ

Поскольку вы поставили очень жесткие рамки...

С.Е. РЫБАКОВ

Скажем так, что есть, над чем работать в законе. Вы, конечно, безусловно, оставите свои предложения. Тема интересная. И ваш опыт показывает, что, наверное, можно пробовать.

С МЕСТА

Извините. Сергей Евгеньевич, в Петербурге, насколько я помню, лет семь назад проводили очень крупный "круглый стол", именно в Петербурге, именно по доверительному управлению совместно с Германией, потому что у них очень хорошо работала эта система. Но были и негативные вещи и у них, которые были связаны с тем, что они раздали по одной марке все свои дворцы в доверительное управление, а потом выяснилось, что не все эксплуатанты были готовы к содержанию, что они были уверены,

что от эксплуатации этих объектов они смогут получить средства, достаточные для их содержания и реставрации. Потом это не оправдалось. И президентский фонд, я помню, собирал эти дворцы обратно. Вы помните? Вы были там?

А.П. КУДРЯВЦЕВ

Я был.

С МЕСТА

Тогда мы с вами были вместе. Это требует изучения.

С.Е. РЫБАКОВ

Александр Петрович, все понятно.

Просто все хорошо в меру. Наверное, в Германии произошло именно нарушение этой меры.

У нас в числе записавшихся есть Ильичева Людмила Ефимовна и Орлова Ирина Викторовна, которые у меня значатся как люди с одинаковыми должностями. Это не ошибка, что они директора программ Центра государственно-частного партнерства и так далее, нет?

И.В. ОРЛОВА

Мы — коллеги. Но дело в том, что Людмила Ефимовна представляется в должности директора центра государственно-частного партнерства, а я в данном случае представляю Общественную палату города Москвы.

С.Е. РЫБАКОВ

На здоровье. *(Оживление в зале.)* Я просто о чем? Есть повод предложить вам выступить друг за другом.

Пожалуйста, Людмила Ефимовна. Но обращаю внимание, что мы уже долго и напряженно работаем и будем уже завершать, Поэтому давайте кратко, четко, потому что уже предыстории не надо.

Давайте о предложениях и желательны уже предложения в наши рекомендации.

Л.Е. ИЛЬЧЕВА

Мы уже догадались, поэтому сжали свои выступления до предложений, естественно.

В качестве цели механизма развития государственно-частного партнерства мы видим создание условий для привлечения частных финансовых средств в областях, традиционно входящих в зону ответственности органов государственного управления сферой культуры на безвозмездной меценатской основе либо возвратной основе.

Далее. На наш взгляд, есть необходимость внесения изменений и федеральный закон о концессионных соглашениях, который мог бы позволить расширить возможности его использования по всех элементных составляющих сферах культуры кроме индивидуальных творческих работников.

Хотя уважаемый коллега профессор Варнавский сегодня возразил по поводу процедуры государственного заказа, но тем не менее она существует как область государственно-частного партнерства (я имею в виду, он возразил). Я с ним согласна, но тем не менее она существует, и, на наш взгляд, в действующем федеральном законе о размещении заказов на поставки товаров необходимо было бы учесть при анализе объектов государственных закупок предусмотреть большую удельную долю социального эффекта в процессе анализа будущего договора. Вот как уважаемая коллега Светлана Вячеславовна об этом уже говорила.

Также, на наш взгляд, можно было бы рекомендовать упрощение процедуры заключения государственного контракта при условии привлечения контрагентами дополнительных источников

финансирования мероприятий. На наш взгляд, для развития государственно-частного партнерства в сфере культуры необходимо... Возможно, целесообразно создание фонда развития государственно-частного партнерства в отрасли, основными задачами которого могли бы стать мониторинг общего состояния отечественной сферы культуры, определение перспективных проектов государственно-частного партнерства, формирование информационного банка данных, анализ проектов. В этой связи в целом перспективные проекты ГЧП, направленные на сохранение, прирост и продвижение отечественной культуры, должны быть реализованы всегда, несмотря на трансформацию среды функционирования и возможные кризисные явления в национальной и мировой экономической системе. В связи с этим возникает необходимость разработки мер активизации государственно-частного партнерства, способствующих привлечению социально-значимым проектам денежных средств. Среди них должны быть льготное налогообложение хозяйствующего субъекта, возврат части налогов, уплачиваемых в процессе реализации конкретного культурного объекта, возврат части или всех затрат, связанных с капитальным строительством, совместное прямое финансирование культурных проектов с передачей всех доходов от использования полученных результатов в коммерческие структуры, льготное кредитование и так далее по списку. Не буду все подробно перечислять, думаю, лучше мы передадим наши предложения.

С.Е. РЫБАКОВ

Спасибо. Вы обязательно передайте свои предложения, потому что они нам сейчас будут очень нужны.

Чем нам ответит коллега по цеху из Общественной палаты?
Орлова Ирина Викторовна.

И.В. ОРЛОВА

Во-первых, я хочу поддержать Людмилу Федоровну, мы действительно не затронули еще одну форму взаимодействия, сейчас она называется иностранным словом "аутсорсинг", и этот аутсорсинг как раз с точки зрения законодательства регулируется как раз этим законом о размещении заказов на поставки товаров, выполнения работ и оказания услуг.

На самом деле мое мнение и мнение моих коллег, что эта форма как государственно-частное партнерство достаточно эффективна. Почему она эффективна? Во-первых, частная сторона берет на себя ответственность за выполнение этих работ, с одной стороны, с другой стороны, государство финансирует эти работы, и благодаря конкурсным процедурам отбирает наиболее лучших и эффективных. И со стороны государства отпадает необходимость влезать в то, в чем оно не сильно. С другой стороны, частный участник тоже имеет прибыль. То есть с позиции того, что государственно-частное партнерство должно приносить прибыль и деньги должны отбиваться (как уже не раз говорили), в принципе это происходит для частной стороны, а для государства уменьшает его риски и трудозатраты. То есть эту форму, мне кажется, тоже надо предусмотреть и в законе. Это первое.

И второе мое предложение, чтобы в законе все-таки был прописан некий регламентирующий орган, какая-то третья сторона в этом взаимодействии. Это может быть некий общественный контроль. Недавно был принят как раз закон об основах общественного контроля в Российской Федерации, мы с коллегами тоже принимали участие в его разработке. Понимаете, вот только что говорили, что по концессиям существует множество споров в судах, но для того чтобы не доводить до суда, в принципе, если есть какая-

то общественная экспертиза, и она уже прописана, эта экспертиза... Простой пример, в строительстве, когда нарушаются нормы строительства при возрождении. Там же есть определенные нормы реставрации?

Банальный пример — деревянное или пластиковое окно поставить в старое здание. Естественно, по законодательству надо восстанавливать в тех стройматериалах, из которых оно было и раньше. Но часто застройщик нарушает это.

С одной стороны государство, может быть, и не сможет это все отконтролировать, а общественная экспертиза может, потому что она будет не только из людей знающих строительство, но и из тех, которые представляют общественность и общественные интересы. То есть либо это будет просто орган, который разные формы может принимать. Это может быть просто ресурсный центр, который будет предлагать и аккумулировать те предложения для инвесторов от государства, где они могли бы поучаствовать вместе с государством в каком-то... То есть третий посредник, так скажем.

С.Е. РЫБАКОВ

Понятно. Спасибо.

Важно, чтобы у нее были на это возможность.

И.В. ОРЛОВА

Общественная именно.

С.Е. РЫБАКОВ

Спасибо, Ирина Викторовна.

Я не вижу таблички Хрустальной. Екатерина Николаевна здесь присутствует?

Не могу не предоставить слово члену Палаты молодых законодателей Совета Федерации Федерального Собрания и при этом депутату Совета депутатов Елецкого муниципального района

Липецкой области. Хотелось бы услышать Вас. Но я тоже попрошу коротко, без лишних рассказов о неких чудесах. Просто проблемное поле и предложения. Пожалуйста.

Е.П. ХРУСТАЛЕВА

Все равно без чудес не получится.

Здравствуйте, уважаемые присутствующие. Я представляю Липецкую область. И у нас государственно-частное партнерство в сфере культуры реализуется, прежде всего, в туристско-рекреационных зонах. Так Липецкая область вошла в Федеральную целевую программу "Развитие внутреннего и въездного туризма (2011–2018 годы)". У нас есть два туристических кластера: автотуристский кластер "Задонщина" и туристско-рекреационный кластер "Елец"

Это федеральная программа. Мы для себя разработали региональный проект. Как он родился? Проект называется "Русборг".

Как он созрел? Дело в том, что на территории Липецкой области очень долго существовал с 1999 года военно-исторический клуб копье. И на протяжении многих лет, на данный момент уже четыре раза в год, проходят фестивали исторической реконструкции, это "Русборг: Лодейное поле", "Стрелец" и "Липецкое городище". Вот вы видите фотографии.

Основными мероприятия фестиваля, были массовые сражения, штурмы, фолк-программы, ярмарки ремесленников... Дело в том, что эти фестивали не имели конкретного места расположения. Они хаотично проходили в Липецкой области. И мы пошли на то, чтобы предоставили в аренду на данный момент, а в дальнейшем может быть и в собственность, для этого военно-исторического клуба землю.

Земля находится на берегу реки, живописное место. Рядом удобная автотранспортная доступность, М-4 проходит. И здесь будет возведена средневековая крепость "Русборг". Здесь будут проходить все эти фестивали. Уже в этом году все это начало реализовываться, и год от года все больше и больше людей посещают, все больше и больше участников.

В проекте предполагается создать ландшафтный музей-заповедник, в котором можно будет соединить настоящую крепость, дома, кузницы, ремесленные мастерские, причалы, конюшни и прочее. Имея такую базу, можно будет расширять спектр мероприятий, фестивали военного аспекта. Это проведение околоисторических мероприятий, начиная с тематических "open-air" и заканчивая авто- и мотоакциями.

Благодаря этому партнерству военно-исторический клуб "Копье" ведет пропаганду всех слоев населения об уважительном отношении к истории и культуре, патриотическом воспитании. Мы же, государственная страна, решаем ряд стратегических задач развития территорий: привлечения туристов, развитие инфраструктуры, повышения инвестиционной привлекательности территорий для потенциальных инвесторов и создание туристического потока.

Исходя из того, что все говорили, могу сказать, что... Я считаю, что у нас есть государственно-частное партнерство в этой ситуации, но оно завязано не на деньгах, а столкнулись две такие стихии. Мы искали как раскрутить(?) свою территорию дальше, а люди реализовывали свои идеи, свои планы. И вот в этой точке пересечения мы предоставили им место. Они реализуют, к нам идет поток туристов. В тех деревеньках, которые располагаются вокруг, земля уже за один год подскочила в цене очень сильно. Поэтому

законодательного механизма у нас не было отработано, но все это на этапе рассмотрения ситуации в конкретном месте, в конкретной ситуации.

С.Е. РЫБАКОВ

Спасибо большое.

Мне кажется, что наступило время предоставить слово Лапину Андрею Викторовичу. Я прошу прощения, что заставил так долго ждать.

Но мне было бы интересно в конце ему предоставить слово после многочисленных выступающих, чтобы генеральный директор некоммерческого партнерства "Распределенная энергетика", рассказал нам, что он про всё это думает, со своей стороны. Опять же, попрошу сконцентрироваться на проблемах и на предложениях, то есть что не так и что сделать.

А.В. ЛАПИН

Что нет так, наверное, Вы лучше знаете, потому что я, в общем, в культуре не силен. Но я могу рассказать, как выстраивается государственно-частное партнерство в энергетике. И на самом деле некие параллели можно провести.

Главный вопрос, мне очень понравилась Липецкая область, мне кажется, это классическое государственно-частное партнерство. То есть государство прежде всего в лице области, региона определило свои стратегические направления в культуре — туристические потоки увеличивать и так далее. На самом деле объекты культурного наследия — это, конечно, важно, но на самом деле культура не только для того, чтобы в аренду сдавать объекты культурного наследия, реставрировать и так далее, а основная задача государства (в моем понимании, я, может быть, ошибаюсь) это все-таки духовная часть, та, которая направлена на развитие культурных

связей, позиционирование общества как в регионе, так и в межнациональном масштабе. И таким образом должно быть все-таки заточено всё на некие цели, которые перед культурой ставит государство. И тогда государственно-частное партнерство должно осуществляться по этим направлениям.

Как мы это делаем в энергетике? У нас есть энергетическая стратегия, соответственно, государство определяет стратегические вектора, по которым необходимо развивать энергетику, и дальше начинается вопрос, как мы называем, конструирования государственно-частного партнерства. Это не договор о концессии и так далее, это как венец этого процесса. На самом деле процесс начинается, прежде всего, с определения задач, тех организаций, которые потенциально могут участвовать в этом процессе. И для этого у нас выстроен механизм, вы, наверное, слышали, технологические платформы — это коммуникативные площадки, на которых, собственно говоря, осуществляются связи, возникают идеи, вокруг которых концентрируются те или иные организации, единомышленники, которые формируют идеи, которые потом переплавляются уже в бизнес-планы и таким образом уже начинают строительство конкретных объектов, то есть решаются государственные задачи. Мне кажется, может быть, в другом механизме, но в похожем, следует выстраивать и в культуре, то есть идти от задач, от стратегий, которые в регионы переходят, и там, в регионах, выстраивать вот эти горизонтальные связи, создавать коммуникативные площадки, а там объекты культурного наследия, там концессии и так далее, это как еще один механизм достижения главных целей. Вот всё, что я хотел сказать.

С.Е. РЫБАКОВ

Спасибо. Очень интересный такой, я бы даже сказал, свежий взгляд на проблему. Потому что, действительно, неслучайно, еще и еще раз повторяю... Ирина Викторовна, безусловно, это не открытие, которое я только что сделал, я просто еще раз повторяю, что, да, есть проблема сохранения объектов культурного наследия, и мы ее часто так воспринимаем. Особенно хорошо Сергею Михайловичу, ему вообще здорово, потому что у них земля дорого стоит, здания, Москва и так далее. Но часто это возникает как такая задача, как самоцель. Но мы же должны понимать, что, действительно, это должно для чего-то происходить, то есть мы должны, безусловно, решать задачи культуры и задачи развития в том числе через культуру малых городов, больших городов и каких угодно. Поэтому, безусловно, без того, чтобы кто-то (ну, а кто-то — это, конечно, региональные и муниципальные власти) не выстроил некую стратегию действий и без того, чтобы каждый нашел в ней какое-то место, а путь этот действительно непростой, и, действительно, справедливо было сказано про некие коммуникативные площадки, на которых надо собираться и искать совместное решение... В общем, вот так. Это к вопросу о технологии. Но, как считается, технология всегда очень важна, не менее важна, чем стратегия.

Я бы в режиме такого блица предложил еще слово Перовой Ирине Тимофеевне, заместитель заведующего кафедрой ГЧП. У вас даже специальная кафедра ГЧП есть, как интересно. Это же Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, поэтому там должна быть такая кафедра.

Ирина Тимофеевна, очень быстро.

И.Т. ПЕРОВА

Да, очень кратко. Кафедра есть уже три года, она учреждена Внешэкономбанком.

То, что я хотела сказать, буквально тезисно, возможно, целесообразно уже для предложений в рекомендации.

Первое. Хорошо бы посмотреть зарубежную практику, понимаю все институциональные особенности России. Сегодня известно более 30 моделей ГЧП согласно классификации World Bank, понятно, далеко не все, но это больше, наверное, чем концессия и аренда. Может, что-то полезное можно будет найти для России, вот этими вопросами у нас даже студенты занимаются, когда делают диссертации.

Второе. Я, может, повторюсь со Светланой Вячеславовной Козловой по ТИФ ...(?). Дело в том, что это перспективная модель и именно для того, что учитывая, что культура инкорпорирована в комплексное развитие территории, возможно, эта модель, которая сейчас находится на начальной стадии развития, возможно, тоже целесообразно этим подробнее позаниматься, и будет особенно интересно именно для этой области.

Третье, на что я хотела бы обратить внимание. Очень конструктивный "стол", очень много полезной информации для размышления, но, мне кажется, было бы более целесообразным более детально разграничить такие понятия, как корпоративная социальная ответственность, ответственность бизнеса вообще, и государственно-частное партнерство. Дело в том, что государственно-частное партнерство — проект, он может быть ответственным, может, нет, это несколько разные вещи, но КСО — это уже четкая такая разработанная методика определения. И далеко не все обязаны заниматься, это добровольное дело компании.

Поэтому я могу долго об этом говорить, ссылаясь на Гальбуг(?). Гальбуг разработан Международной организацией по стандартизации, Россия приняла этот документ, он на уровне согласования. Но это совершенно разные вещи. Поэтому это тоже важно принять к сведению, для того чтобы логично выстраивать дорогу вперед и с тем, чтобы те решения, которые будут приниматься в области развития культуры, а это те ценности, без которых наш экономический рост будет несколько другого качества. Поэтому эти перспективные, достаточно новые механизмы хорошо бы учитывать. И КСО сочетается с ГЧП, ТИФ тоже сочетается с ГЧП, это не противоречие, это возможно сочетать. И какие-то дополнительные модели.

И последнее. Одна реплика, но это не реклама. Совершенно важно, много говорилось, в частности господином Варнавским, почему медленно развивается ГЧП. Здесь, конечно, надо иметь виду и представление, и субъекты Федерации, я имею в виду органы исполнительной власти. Это новое, создаются корпорации развития в составе структур, которые занимаются ГЧП. Но, к сожалению, нет четких представлений. Никакой рекламы, но тем не менее мы проводим курсы повышения квалификации, и мы понимаем и видим, у нас нет проблем с набором, поэтому это не реклама. Но мы видим, как субъекты Федерации заинтересованы в этих курсах, в этой информации. Семь дней они по 9 часов учатся в Москве. Мы от них получаем тоже очень много полезной информации. Готовы дать какие-то пояснительные записки, если будет необходимо.

С.Е. РЫБАКОВ

Спасибо, Ирина Тимофеевна.

Также на одну минуту слово предоставляю Джерелиевской Ирине Константиновне, доктору философских наук, профессору

Московского государственного университета управления
Правительства Москвы.

И.К. ДЖЕРЕЛИЕВСКАЯ

Я хотела бы обратить внимание вот на что. Государственно-частное партнерство — это не только экономическая категория или правовая норма, это прежде всего социально-культурный феномен. И здесь этот аспект не рассматривался, а если рассматривать в этой парадигме, то, по сути дела, государство должно размышлять о том, какие ценности следует заложить в закон, которые бы регулировали отношения с бизнесом, для того чтобы бизнесу было привлекательно работать с государством. И с этой точки зрения то, что здесь обсуждалось, здесь обсуждалась только одна ценность, которая может быть мотиватором для бизнеса — это выгода. Но существуют и другие мотивы, и давайте мы их назовем.

Важный мотив может возникнуть только тогда, когда мы отойдем от той основной модели социального управления, в которой мы находимся. Все социальные управления у нас базируются на индивидуальном успехе.

И в такой логике бизнесмену невыгодно быть причастным к общему благу. Поэтому эта ценность должна быть сбалансирована ценностью общего блага. И когда мы все будем думать об общем благе, то с этой точки зрения раскрывается перспектива мотивации дополнительной.

Еще один момент, на который я бы хотела указать. Я занималась некоторое время социально-корпоративной ответственностью и знаю, что в регионах тормозится решение этой проблемы, потому что там невнятная государственная культурная политика. И бизнесмены не хотят быть встроенными в какие-то

авральные работы, им хотелось бы перспективы, им хотелось бы программы, более устойчивые планы.

И последнее, это коррупция. Потому что бизнес поставлен в такую ситуацию, что он начинает контролировать государственные структуры с точки зрения того, куда идут деньги, которые они направляют. Вот все, что я хотела сказать.

С.Е. РЫБАКОВ

Спасибо, Ирина Константиновна.

Наверное, будем завершать. Я еще раз убедительно попрошу всех, у кого были какие-то умные мысли, это все в стенограмме записано, но при возможности как-то их все-таки положить на бумагу, это будет гораздо удобнее. Поэтому от всех участников сегодняшнего процесса ждем этих предложений в наши рекомендации, и они могут быть гораздо шире по своему составу, потому что, как вы поняли, мы находимся в некой начальной стадии пути. То есть мы положим в рекомендации ваши конкретные предложения, если они туда войдут, а все остальное, безусловно, будет использовано в процессе законодательной деятельности, в совместной работе с Министерством культуры, с которым мы очень тесно взаимодействуем. И, я думаю, все ваши идеи, если они полезны, найдут какое-то отражение. Поэтому убедительно прошу всех эти материалы сюда сдать.

В заключение хочу сказать, что, безусловно, мы сегодня немножко как бы разбросались по теме, это было очевидно. Где-то я даже допустил излишний либерализм и демократию, позволил каким-то перекрестным вопросам, базару и так далее, но я это сделал умышленно, потому что действительно это объемный, сложный, может быть, во многом непонятный для нас вопрос, потому что по-прежнему все время возникает один и тот же вопрос:

все вроде ясно в теории, но почему-то не работает на практике? И это какой-то заколдованный круг, хотя, кстати, то, что в конце сказали... Я очень рад, что мы предоставили слово в конце Ирине Константиновне, потому что она многие эти вещи назвала. Только, конечно, важно, чтобы это из области благих пожеланий, потому что Иммануил Кант еще 200 лет назад про это очень подробно написал, чтобы благо каждого стало благом для всех и наоборот соответственно, но в жизни происходит по-другому. И я, извините, займу полсекунды. Я просто все время, где могу, рассказываю про этого человека, потому что я родом из Владимирской области, Гороховецкого района. И там жил на рубеже на XIX – XX веков такой предприниматель Михаил Федорович Сапожников. Может быть, в масштабах всей страны он не так известен, но в масштабах Гороховецкого уезда это вообще феномен. Человек родился в этом маленьком уездном городке, довольно быстро разбогател, уехал в Казань, у него был большой торговый дом, потом он жил в Москве. И он всю жизнь чуть ли не полностью практически содержал родной город. Он посылал огромное количество денег в муниципалитет, он создал специальный фонд бедных невест, откуда каждая невеста, если у нее не было денег на приданое, могла взять денег на приданое. Понимаете? Он построил все (подчеркиваю) учебные заведения в городе. Вот четыре здания: гимназия, прогимназия и два училища. Он построил больницу, богадельню, водопровод в городе, церковь новую для солдат (причем запасного полка в годы Первой мировой войны). Понимаете, вопрос в чем? Он меценат, благотворитель, понятно, что он с этого ничего не имел. Когда он строил эти учебные заведения, он вложил в них денег больше, чем в тройной городской бюджет всего города. И как это объяснить, почему тогда это работало, а сейчас это не работает? И на самом

деле Ирина Константиновна об очень многих вещах сказала абсолютно верно, которые даже не в области законодательной лежат. Ведь даже есть желающие поучаствовать в процессе со стороны бизнеса, и даже, может быть, без большой выгоды... Мы же с вами понимаем, что если мы создадим определенные налоговые льготы, например, для тех же меценатов или для других жертвователей, это не всегда исчерпает их затраты, далеко не всегда. Но даже есть желающие вроде бы, есть те, которые готовы участвовать в процессе, но продолжает оставаться та неготовность, о которой так правильно сказала Валентина Юрьевна. Вот не хотят, не хотят они присоединяться к государству.

И что-то здесь очень серьезно мы должны продумать по всем аспектам, начиная с государственного поведения и с государственных механизмов, которые мы задействуем в этом процессе, а может быть как-то наладить эти коммуникативные площадки, о которых совершенно правильно Андрей Викторович говорил. Может быть, в конце концов, просто больше рассказывать людям и вовлекать их в процесс, чтобы они чувствовали себя причастными. То есть работа очень многогранная. Поэтому с удовольствием констатирую, что мы поговорили достаточно широко.

Сейчас мы в наши рекомендации отсюда выжмем тот сгусток, который нам пригодится для их подписания. А во всем остальном жду активного участия всех, кто здесь собрался, и всех кого вы позовете в наше сообщество для дальнейшей работы в плане законодательной деятельности, и улучшения нашей жизни вообще и состояния нашей культуры в частности.

Спасибо всем огромное, что приняли участие.