

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ФОРМ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

COMPARATIVE ANALYSIS OF THE FORMS OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE RUSSIAN FEDERATION

N. Martsynkovskaya

Summary. The article conducted a study of the main forms of public-private partnership (PPP) implementation in the Russian Federation, which revealed advantages for both the public and private sectors. It is worth noting that the advantages of PPP for the public sector are reflected in the possibility of attracting investments, using innovative technologies and the experience of private companies. In turn, PPP allows the private sector to participate in large government projects, receive a stable income, and reduce risks. In addition, in connection with the analysis of the indicators of the number of existing agreements on the implementation of PPP projects in the main infrastructure areas, the most and least demanded areas of implementation of PPP projects were identified. Based on data on the volume of investments under existing agreements on the implementation of PPP projects in major infrastructure areas, as of the end of 2023, the most and least priority areas of investment were identified.

Keywords: public-private partnership; forms of public-private partnership; advantages of forms of public-private partnership; cooperation between the public and private sectors; implementation of PPP projects; comparative analysis.

Введение

Одним из наиболее важных механизмов экономической политики Российской Федерации выступает консолидация ГЧП для привлечения дополнительных инвестиций, позволяющих решать общественно значимые задачи на взаимовыгодных условиях. Стоит отметить, что ГЧП проявляется в долгосрочном взаимодействии обеих сторон и, как правило, осуществляется в инфраструктурных отраслях, где исторически сложились и потребности, и возможности такого взаимодействия при реализации крупномасштабных социально-экономических задач [1, с. 186]. Основопологающей целью ГЧП является привлечение частного сектора для более эффективного, качественного и быстрого исполнения задач, связанных с развитием инфраструктуры. Нельзя не заметить, что государство несет ответственность за качество и бесперебойность предоставления общественно-важных услуг, что часто ведёт к необходимости успешной реализации проекта [2].

Марцынковская Наталья Алексеевна

*Московский государственный университет технологий и управления имени К.Г. Разумовского (Первый казачий университет)
nataliamartcynkovskaya@yandex.ru*

Аннотация. В статье было проведено исследование основных форм реализации государственно-частного партнерства (ГЧП) в Российской Федерации, в результате которого выявлены преимущества как для государственного, так и для частного секторов. Стоит отметить, что преимущества ГЧП для государственного сектора отражаются в возможности привлечения инвестиций, использования инновационных технологий и опыта частных компаний. В свою очередь, частному сектору ГЧП позволяет принимать участие в крупных государственных проектах, получать стабильный доход, а также снижать риски. Также, в связи с проведенным анализом показателей количества действующих соглашений о реализации ГЧП-проектов по основным инфраструктурным сферам, были выделены наиболее и наименее востребованные направления реализации ГЧП-проектов. На основе данных об объеме инвестиций по действующим соглашениям о реализации ГЧП-проектов по основным инфраструктурным сферам по состоянию на конец 2023 г. были определены наиболее и наименее приоритетные сферы инвестирования.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство; формы государственно-частного партнерства; преимущества форм государственно-частного партнерства; сотрудничество между государственным и частным секторами; реализация ГЧП-проектов; сравнительный анализ.

Проведенный сравнительный анализ форм ГЧП в Российской Федерации позволил раскрыть особенности взаимодействия государственного и частного секторов, а также выявить наиболее эффективные формы их сотрудничества.

Результаты исследования и их обсуждение

В таблице 1 приведены и раскрыты основные формы реализации ГЧП в Российской Федерации, указано правовое регулирование и выявлены возможные направления реализации проектов.

Стоит отметить, что выбор формы ГЧП основывается на специфике каждого реализуемого проекта, что свидетельствует о гибкости механизма ГЧП. Данный фактор подчеркивает необходимость в проведении тщательного анализа при выборе формы ГЧП.

В таблице 2 выделены основные показатели, при сравнительном анализе которых сделаны выводы о наиболее привлекательных формах ГЧП для обеих сторон.

Таблица 1.

Формы реализации государственно-частного партнерства в Российской Федерации

Формы реализации	Описание	Правовое регулирование	Возможные направления реализации проектов
Формы «классического» ЧП			
Концессионные соглашения	Гражданско-правовой договор между государственным и частным секторами, в результате заключения которого частная компания (концессионер) получает право на создание, реконструкцию и эксплуатацию определенного этим договором имущества. В свою очередь публичный партнер (концедент) обязуется предоставить права владения и пользования имуществом для осуществления указанной в договоре деятельности	— Федеральный закон «О концессионных соглашениях» от 21.07.2005 N 115-ФЗ ¹	— Транспорт общественного назначения; — Автомобильные дороги или участки автомобильных дорог; — Гидротехнические сооружения; — Инфраструктура аэропортов; — Объекты социальной сферы; — Объекты энергетического обеспечения городов и поселений; — Прочие
Соглашения о ГЧП / МЧП	Соглашение между государственным и частным секторами, в результате заключения которого частная компания получает право на создание, полное или частичное финансирование, техническое обслуживание объекта соглашения. В свою очередь публичный партнер обязуется предоставить права владения и пользования объектом для осуществления указанной в соглашении деятельности	— Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13.07.2015 N 224-ФЗ ²	— Подводные и подземные технические сооружения; — Объекты социальной сферы; — Объекты обращения с коммунальными отходами; — Мостовые сооружения; — Инфраструктура аэропортов; — Объекты связи и коммуникации; — Прочие
Формы квази-ГЧП			
Контракты жизненного цикла	Специальный договор, который предусматривает поставку товара или выполнение работ, в том числе по проектированию объектов строительства, их последующее обслуживание, эксплуатацию и утилизацию	— Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 N 44-ФЗ ³	— Автомобильные дороги или участки автомобильных дорог; — Объекты коммунального хозяйства; — Объекты переработки и утилизации бытовых отходов; — Объекты инфраструктуры транспорта общественного назначения; — Уникальные объекты капитального строительства; — Прочие
«Оффсетные» закупки	Соглашение, предусматривающее гарантированный долгосрочный заказ, заключающееся от имени региона (государственный заказчик) на осуществление строительства или модернизацию существующего предприятия с целью производства определенного товара	— Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 N 44-ФЗ	— Медицинские изделия; — Лекарственные препараты; — Транспорт общественного назначения; — Оборудование для ЖКХ

¹ Федеральный закон «О концессионных соглашениях» от 21.07.2005 N 115-ФЗ. КонсультантПлюс URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54572/ (дата обращения: 28.02.2024).

² Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13.07.2015 N 224-ФЗ. КонсультантПлюс URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/ (дата обращения: 28.02.2024).

³ Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 N 44-ФЗ. КонсультантПлюс URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/ (дата обращения: 28.02.2024).

Энергосервисный контракт с признаками ГЧП	Договор, предполагающий сотрудничество между государственным и частным секторами, для повышения энергоэффективности и снижения затрат на энергоснабжение	— Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 N 44-ФЗ; — Федеральный закон «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 23.11.2009 N 261-ФЗ ⁴	— Теплоэнергующие установки; — Улично-дорожное освещение
Долгосрочные договоры с признаками ГЧП или КЖЦ	Договор поставки товаров, работ, услуг в рамках корпоративной системы закупок, предполагающий сотрудничество между государственным и частным секторами, для создания и эксплуатации объектов согласно условиям договора	— Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 N 223-ФЗ ⁵	— Объекты инфраструктуры, находящиеся в ведении ГУП, МУП, ОАО, ГК; — Автомобильные дороги федерального значения; — Инфраструктура железнодорожного транспорта; — Транспорт общественного назначения; — Прочие
Создание совместной проектной компании (СПК)	Это процесс учреждения юридического лица, чаще всего в форме общества с ограниченной ответственностью или акционерного общества, деятельность которого ограничивается конкретным проектом	— Гражданский кодекс РФ; — Бюджетный кодекс РФ	— Объекты социальной сферы; — Инфраструктура аэропортов; — Объекты IT-сферы; — Объекты промышленного назначения; — Прочие
Аренда с инвестиционными обязательствами с признаками ГЧП, в т.ч. СПИК	Договор, предусматривающий передачу государственным сектором имущества частному сектору в аренду и пользование за определенную данным договором плату, с целью создания или модернизации существующего предприятия	— Федеральный закон «О защите конкуренции» от 26.07.2006 N 135-ФЗ ⁶	— Объекты недвижимости, с возможностью аренды; — Объекты общественной инфраструктуры, обладающие рентабельностью; — Прочие

⁴ Федеральный закон «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 23.11.2009 N 261-ФЗ. КонсультантПлюс URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_93978/ (дата обращения: 28.02.2024).

⁵ Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 N 223-ФЗ. КонсультантПлюс URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_116964/ (дата обращения: 28.02.2024).

⁶ Федеральный закон «О защите конкуренции» от 26.07.2006 N 135-ФЗ. КонсультантПлюс URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61763/ (дата обращения: 28.02.2024).

Источник: составлено на основе информации Национального центра государственно-частного партнерства

Таблица 2.

Сравнительный анализ преимуществ форм государственно-частного партнерства в Российской Федерации

Формы реализации	Преимущества для государственного сектора	Преимущества для частного сектора
Формы «классического» ГЧП		
Концессионные соглашения	<ul style="list-style-type: none"> — Повышение качества работ, товаров и услуг, относящихся к ведению органов государственной власти; — Привлечение частных инвестиций в сферы деятельности органов государственной власти; — Распределение рисков с частным сектором; — Снижение расходов, а также участия органов государственной власти в управлении имуществом 	<ul style="list-style-type: none"> — Возвратное вложение инвестиций; — Заключение долгосрочного договора с органами государственной власти; — Получение части средств из бюджета органов государственной власти для реализации проекта; — Распределение рисков с государственным сектором; — Возможность самостоятельного определения плана реализации проекта
Соглашения о ГЧП / МЧП	<ul style="list-style-type: none"> — Повышение качества предоставляемых услуг; — Долгосрочное сотрудничество; — Снижение расходов; — Распределение рисков с частным сектором; — Внедрение инновационных решений 	<ul style="list-style-type: none"> — Возможность пользования государственными ресурсами; — Заключение долгосрочного договора с органами государственной власти; — Распределение рисков с государственным сектором
Формы квази-ГЧП		
Контракты жизненного цикла	<ul style="list-style-type: none"> — Создание общественно значимого проекта; — Перенос ответственности за надлежащим качеством объекта на частный сектор после введения объекта в эксплуатацию; — Поэтапная оплата проекта 	<ul style="list-style-type: none"> — Возможность получения крупного государственного проекта; — Свобода в выборе методов и средств для осуществления проектно-технических решений; — Стабильное финансирование
«Офсетные» закупки	<ul style="list-style-type: none"> — Развитие местного производства; — Создание новых рабочих мест как на этапе строительства, так и во время эксплуатации объекта; — Увеличение налогооблагаемой базы 	<ul style="list-style-type: none"> — Возможность получения статуса единственного поставщика; — Стабильный долгосрочный спрос на продукцию
Энергосервисный контракт с признаками ГЧП	<ul style="list-style-type: none"> — Снижение затрат на содержание объектов энергетики; — Распределение рисков с частным сектором; — Повышение энергоэффективности; — Возможность для привлечения иностранных инвестиций 	<ul style="list-style-type: none"> — Заключение долгосрочного договора с органами государственной власти; — Распределение рисков с государственным сектором; — Внедрение инновационных технологий
Долгосрочные договоры с признаками ГЧП или КЖЦ	<ul style="list-style-type: none"> — Распределение рисков с частным сектором; — Повышение эффективности реализации проекта; — Возможность для привлечения иностранных инвестиций 	<ul style="list-style-type: none"> — Возможность получения налоговых льгот; — Распределение рисков с государственным сектором; — Возможность получения крупного государственного проекта
Создание совместной проектной компании (СПК)	<ul style="list-style-type: none"> — Повышение качества реализации проекта; — Внедрение инновационных решений; — Создание новых рабочих мест 	<ul style="list-style-type: none"> — Минимизация рисков банкротства; — Гибкость в управлении проектом
Аренда с инвестиционными обязательствами с признаками ГЧП, в т.ч. СПИК	<ul style="list-style-type: none"> — Повышение качества предоставляемых услуг; — Долгосрочное планирование развития территорий и объектов инфраструктуры; — Сохранение имущества в государственной собственности 	<ul style="list-style-type: none"> — Внедрение инновационных технологий; — Возможность получения налоговых льгот; — Доступ к рынкам и инфраструктуре

Источник: составлено на основе информации Национального центра государственно-частного партнерств

Выявленные преимущества для государственного и частного секторов дают четкое понимание о механизме ГЧП, как о важном инструменте, позволяющем реализовывать общественно значимые проекты на взаимовыгодных условиях.

Проведем сравнительный анализ выявленных преимуществ форм ГЧП как для государственного, так и частного секторов.

Концессионные соглашения

Концессионные соглашения обладают рядом важных преимуществ как для государственного, так и частного секторов. Так, наиболее приоритетным преимуществом для государства служит снижение расходов, а также участия органов государственной власти в управлении имуществом в связи с тем, что частная компания в ре-

зультате заключения договора берет на себя полный объем обязанностей, включающих в себя права владения и пользования имуществом для осуществления указанной в договоре деятельности. С другой стороны, частный сектор также обладает определенным перечнем преимуществ, наиболее важным из которых является возможность самостоятельного определения плана реализации проекта, что проявляется в более эффективном использовании ресурсов и достижении поставленных целей в установленные сроки.

Соглашения о ГЧП / МЧП

Соглашения о ГЧП / МЧП обладают также определенными преимуществами для государственного и частного секторов. Государство за счет распределения рисков с частным сектором минимизирует вероятность финансовых потерь, так как в большинстве случаев частные компании обладают большим опытом и ресурсами для управления различными видами рисков. В свою очередь, частные компании получают преимущество заключения долгосрочного договора с органами государственной власти, что обеспечивает им стабильный доход.

Контракты жизненного цикла

Контракты жизненного цикла предоставляют государственному сектору преимущество, связанное с переносом ответственности за надлежащим качеством объекта на частный сектор после введения объекта в эксплуатацию, что гарантирует государству сокращение издержек. Частному сектору предоставляется возможность получения крупного государственного проекта, в результате успешной реализации которого компания может улучшить свою репутацию, поскольку данный исход событий может свидетельствовать о ее надежности и способности предоставлять высококачественные услуги.

«Офсетные» закупки

Развитие местного производства является основным преимуществом государственного сектора в связи с тем, что при данном соглашении обеспечивается гарантированный спрос на определенную отечественную продукцию. Частный сектор, в свою очередь, получает возможность приобретения статуса единственного поставщика на территории субъекта, где был выполнен проект, что позволяет заключать контракты с государственными заказчиками без конкурсной основы.

Энергосервисный контракт с признаками ГЧП

Энергосервисный контракт с признаками ГЧП позволяет государственному сектору получить такое преимущество, как повышение энергоэффективности, которое

приводит к сокращению использования топливно-энергетических ресурсов. Частный сектор получает возможность применения инновационных технологий в процессе выполнения договора, что повышает конкурентоспособность компании на рынке.

Долгосрочные договоры с признаками ГЧП или КЖЦ

Долгосрочные договоры с признаками ГЧП или КЖЦ предоставляют государственному сектору возможность для привлечения иностранных инвестиций, что способствует развитию инфраструктуры и улучшению социально-экономических условий. Частный сектор имеет возможность получения налоговых льгот, например, в некоторых случаях государство может предоставлять налоговые каникулы или освобождение от налога на имущество, землю и транспорт.

Создание совместной проектной компании (СПК)

Создание совместной проектной компании для государственного сектора обеспечивает возможность для организации новых рабочих мест, что характеризуется высокой полезностью для регионов, в которых наблюдается рост безработицы и требуется дополнительное экономическое развитие. Для частного сектора наиболее важным преимуществом является минимизация рисков банкротства за счет снижения издержек, а также увеличения финансирования.

Аренда с инвестиционными обязательствами с признаками ГЧП, в т.ч. СПИК

Аренда с инвестиционными обязательствами с признаками ГЧП, в т.ч. СПИК для государственного сектора предоставляет возможность сохранения имущества в государственной собственности, что позволяет получать дополнительный доход от аренды. Для частных компаний возникает возможность доступа к рынкам и инфраструктуре, которые могут быть недоступными для частного сектора в обычных условиях.

Исходя из выше сказанного можно сделать вывод о том, что ГЧП выгодно обеим сторонам. Государственный сектор сокращает свои затраты на производство товаров или услуг, повышает качество предоставляемых услуг, предоставляет возможности для создания и модернизации предприятий, а частный сектор, в свою очередь, получает возможность тесного сотрудничества с органами государственной власти и обеспечивает для себя выгодное вложение средств с гарантией их возвращения.

Показатели количества действующих соглашений о реализации ГЧП-проектов по основным инфраструктурным сферам по состоянию на конец 2023 г. представлены на рисунке 1.

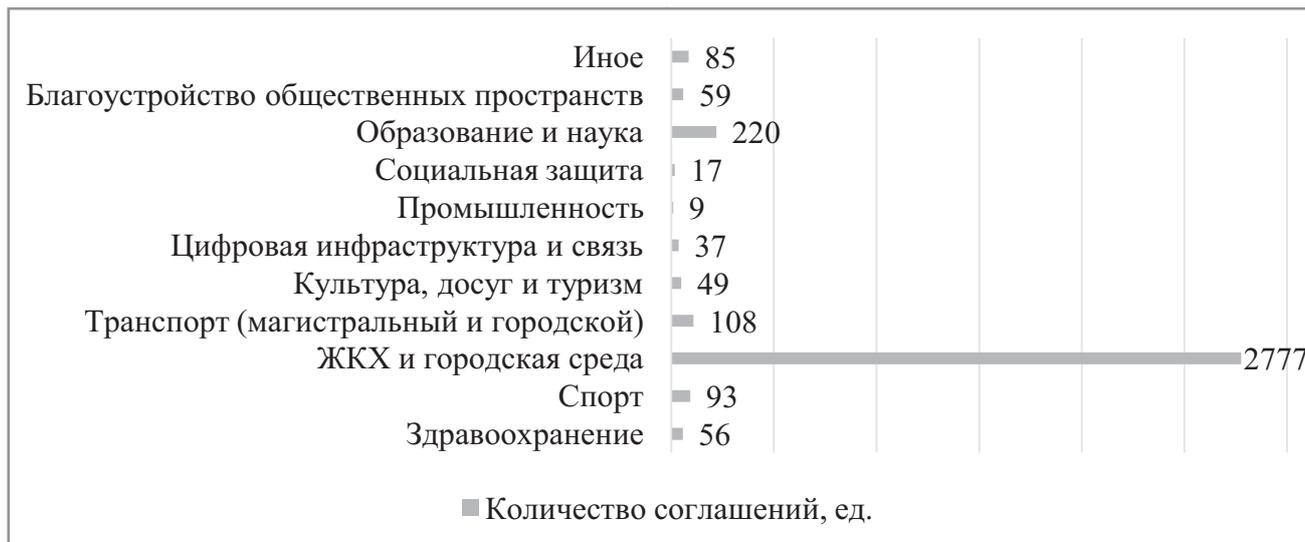


Рис. 1. Действующие соглашения о реализации ГЧП-проектов по основным инфраструктурным сферам по состоянию на конец 2023 г.

Источник: составлено на основе информации Национального центра государственно-частного партнерства

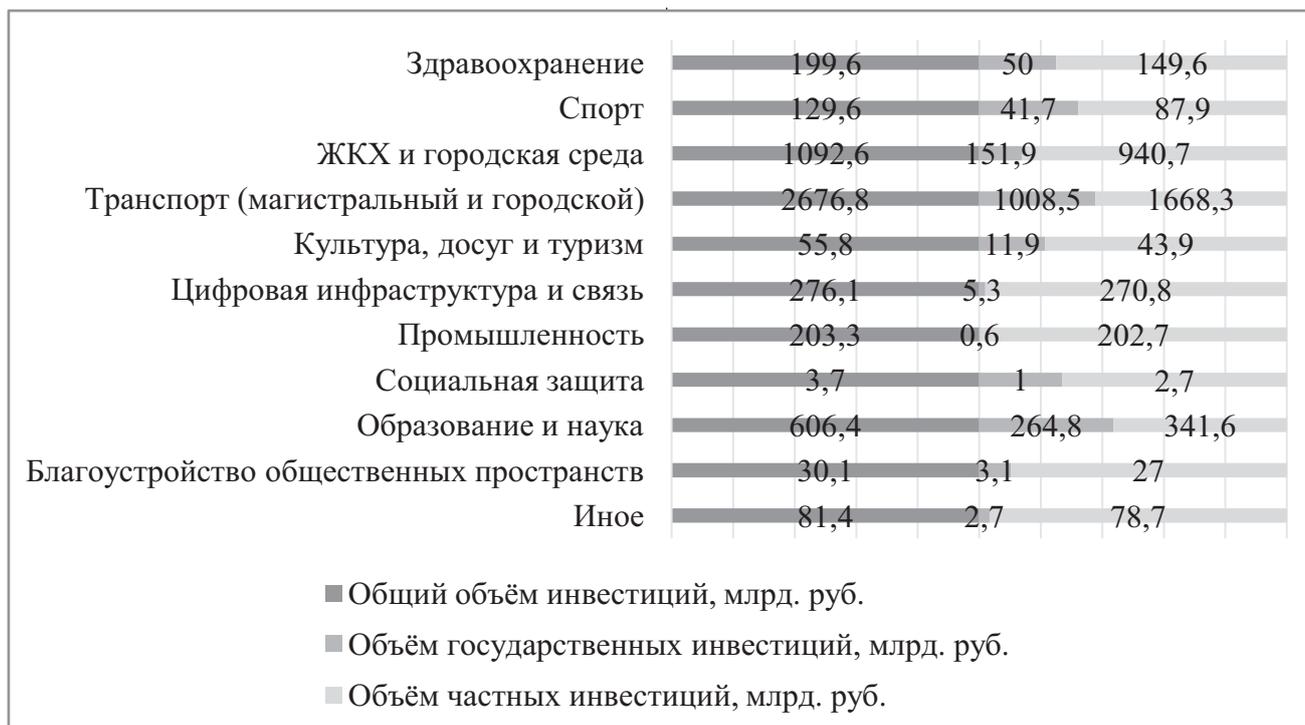


Рис. 2. Объем инвестиций по действующим соглашениям о реализации ГЧП-проектов по основным инфраструктурным сферам по состоянию на конец 2023 г.

Источник: составлено на основе информации Национального центра государственно-частного партнерства

На рисунке 1 видно, что на конец 2023 г. наибольшее количество действующих соглашений о реализации ГЧП-проектов приходилось на сферу «ЖКХ и городской среды» (2777 ед.). Стоит отметить, что данный показатель составлял 79,1 % от общего количества действующих соглашений о реализации ГЧП-проектов по основным инфраструктурным сферам (3510 ед.).

Исходя из данных, представленных на рисунке 1, можно сделать вывод о том, что инфраструктурной сферой с наименьшим количеством действующих соглашений являлась «Промышленность» (9 ед.), что составило 0,26 % от общего количества действующих соглашений о реализации ГЧП-проектов.

В 2023 г. наблюдалось стабильное развитие ГЧП, несмотря на непростые социально-экономические условия, сложившиеся в Российской Федерации за счет регулярной финансовой поддержки со стороны государства.

На рисунке 2 представлен объем инвестиций по действующим соглашениям о реализации ГЧП-проектов по основным инфраструктурным сферам по состоянию на конец 2023 г. Согласно графику, наибольший уровень инвестиций приходился на сферу «Транспорта» (2676,8 млрд руб.), что составило около 50 % от общего объема инвестиций по действующим соглашениям (5355,4 млрд руб.).

Наименьший объем вложения инвестиции приходился на сферу «Социальной защиты» (3,7 млрд руб.). Данный показатель составил 0,07 % от общего объема инвестиций по действующим соглашениям о реализации ГЧП-проектов.

Нельзя не заметить, что объем частных инвестиций (3813,9 млрд руб.) превышал государственные вложения (1541,5 млрд руб.) по всем основным инфраструктурным сферам ГЧП-проектов, что могло свидетельствовать о повышении интереса частного сектора к инвестированию в проекты, в связи с потенциальной возможностью получения прибыли.

Вывод

Таким образом, проведя сравнительный анализ форм ГЧП в Российской Федерации, можно сделать вывод о том, что каждая форма реализации ГЧП-проектов обладает рядом ключевых особенностей, которые позволяют эффективно решать различные задачи в сфере социально-экономического развития страны. Стоит отметить, что ГЧП позволяет снизить нагрузку на государственный бюджет, распределяя риски и затраты между государственным и частным секторами. ГЧП должно применяться тогда, когда потенциальные выгоды от его реализации превышают возможные риски и затраты [3].

ЛИТЕРАТУРА

1. Бабич, А.Ю. Институт государственно-частного партнерства как фактор развития социальной инфраструктуры регионов России / А.Ю. Бабич, А.А. Семенов // Проблемы и перспективы экономики и управления: Материалы VI Международной научной конференции, Санкт-Петербург, 20–23 декабря 2017 года. — Санкт-Петербург: Свое издательство, 2017. — С. 186–188. — EDN YOWBFR.
2. Петров, Д.И. Распределение рисков между партнёрами при реализации проектов ГЧП / Д. И. Петров // Молодой ученый. — 2015. — № 10(90). — С. 759–761. — EDN TWAOQN.
3. Иродова, Е.Е. Механизм государственно-частного партнерства / Е.Е. Иродова, С.В. Алексеева // Теоретическая экономика. — 2017. — № 6(42). — С. 135–142. — EDN YQKIUH.

© Марцынковская Наталия Алексеевна (nataliamartcynkovskaya@yandex.ru)
Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»