



УДК 338.242

DOI: 10.25688/2312-6647.2023.38.4.06

Шор Инна Михайловна

Волгоградский государственный университет,

Волгоград, Россия,

Shorim@volsu.ru

РОССИЙСКИЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Аннотация. С переходом на рыночные условия хозяйствования актуализировались вопросы, связанные с осуществлением взаимовыгодного сотрудничества государства и бизнеса главным образом в инфраструктурном направлении. Одним из основных итогов решения этих вопросов стало зарождение и развитие государственно-частного партнерства (далее — ГЧП), позволяющего в условиях ограниченности средств государственного (муниципального) бюджета привлечь ресурсы, опыт и компетенции бизнеса для достижения поставленных целей развития муниципальных образований, субъектов РФ и страны в целом. Целью статьи является выявление и раскрытие российских тенденций развития ГЧП. Методологическую основу исследования составили базовые положения диалектического метода познания, в рамках которого применялась система общенаучных и частнонаучных методов. Автором представлены этапы жизненного цикла ГЧП. Проведен комплексный анализ современного этапа развития ГЧП с выделением и характеристикой его ключевых тенденций. В рамках каждой тенденции сделаны акценты на проблемные и перспективные аспекты взаимодействия государства и бизнеса. Материалы проведенного исследования могут быть использованы при разработке и принятии решений по обеспечению эффективного развития ГЧП с учетом современных вызовов и угроз.

Ключевые слова: ГЧП, тенденции развития, проект, инфраструктура, государство, бизнес, проблемы, перспективы.

UDC 338.242

DOI: 10.25688/2312-6647.2023.38.4.06

Shor Inna Mikhailovna

Volgograd State University,
Volgograd, Russia,
Shorim@volsu.ru

**RUSSIAN TRENDS IN THE DEVELOPMENT
OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP**

Abstract. With the transition to market economic conditions, issues related to the implementation of mutually beneficial cooperation between the state and business, mainly in the infrastructure direction, have become more relevant. One of the main results of solving these issues was the emergence and development of public-private partnership (hereinafter — PPP), which allows, in conditions of limited funds of the state (municipal) budget, to attract resources, experience and competencies of business to achieve the set development goals of municipalities, subjects of the Russian Federation and the country as a whole. The purpose of the article is to identify and disclose Russian trends in the development of PPP. The methodological basis of the study was the basic provisions of the dialectical method of cognition, within which a system of general scientific and private scientific methods was used. The author presents the stages of the PPP life cycle. A comprehensive analysis of the current stage of PPP development with the identification and characterization of its key trends is carried out. Within the framework of each trend, emphasis is placed on problematic and promising aspects of interaction between the state and business. The materials of the conducted research can be used in the development and decision-making to ensure the effective development of PPP, taking into account modern challenges and threats.

Keywords: PPP, development trends, project, infrastructure, government, business, problems, prospects.

Введение

Возникновение термина «Государственно-частное партнерство» (далее — ГЧП) во многом связано с реализацией в США со стороны бизнеса и государства первых проектов софинансирования образования, коммунального хозяйства и других сфер, обусловленных общегосударственным курсом на либерализацию и снижение участия государства в экономике. Впоследствии положительные результаты применения ГЧП во многих странах мира привели к появлению в начале 1990-х годов интереса у международных организаций к Концепции ГЧП. На международном уровне ГЧП стало рассматриваться в трех ракурсах:

- как инструмент развития инфраструктуры;
- как способ решения проблем бюджетных ограничений государства;
- как новый стиль государственного управления.

Позднее, в Резолюции Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 25.09.2015 № 70/1 «Преобразование нашего мира: Повестка дня ООН

в области устойчивого развития на период до 2030 года» ГЧП было определено как средство достижения целей устойчивого развития [1]. Данный подход не теряет своей актуальности, позволяя наилучшим образом раскрыть современное функциональное назначение ГЧП, заключающееся в нацеленности на достижение триединого баланса экономического, социального и экологического развития конкретной территории с ориентиром на человекоцентричность.

В отношении нашей страны отметим, что переход к рыночной экономике стал серьезным толчком к решению государством насущных задач эффективного взаимодействия с бизнесом. В свою очередь, это привело к зарождению ГЧП, основанного на согласовании и учете взаимных интересов государства и бизнеса, а также сбалансированном разделении между ними рисков и ответственности.

Если руководствоваться принципом непрерывности партнерских отношений между государством и бизнесом, то можно выделить три основных этапа жизненного цикла ГЧП, имеющих классический характер [2]:

– 1-й этап — «Зарождение партнерских отношений между государством и бизнесом» — рассмотрение вопросов о построении взаимовыгодных отношений между государством и бизнесом, принятие решений о целесообразности реализации партнерства государства и бизнеса, а также установление целей и задач формирования партнерских отношений между государством и бизнесом. Также на данном этапе осуществляются выбор партнеров, проектирование и практическая реализация партнерского взаимодействия, частично соответствующего базовым признакам ГЧП;

– 2-й этап — «Развитие партнерских отношений между государством и бизнесом» — осуществление всестороннего партнерства государства и бизнеса с использованием многообразия его классических и квазиформ в четко определенном и развивающемся рыночном пространстве. На этом этапе происходит накопление опыта и развитие компетенций в сфере ГЧП;

– 3-й этап — «Зрелость партнерских отношений между государством и бизнесом» — достижение высоких показателей как глубины и качества партнерских отношений между государством и бизнесом, так и уровней эффективности и результативности функционирования механизма взаимодействия между партнерами в целом.

Раскроем сущностное содержание этих этапов во временном контексте [3; 4]¹.

Первый этап жизненного цикла ГЧП:

– 90-е годы до начала 2000-х годов — период, когда бизнес принимал участие в создании инфраструктурных объектов посредством реализации соответствующих проектов (как правило, в рамках государственного заказа),

¹ Государственно-частное партнерство в России региональное и муниципальное ГЧП: текущее состояние и актуальные тренды [Электронный ресурс] // Национальный Центр ГЧП. URL: https://investnovoros.ru/ru/v-pom-investoru/files/gchp_metod-mat_03.pdf (дата обращения: 01.08.2023); Основные аспекты регулирования сферы ГЧП в России [Электронный ресурс] // Министерство экономического развития РФ. URL: https://static-0.rosminzdrav.ru/system/attachments/attaches/000/033/935/original/M.Э_Брусилковский.pdf (дата обращения: 01.08.2023).

поддерживаемых государством с помощью налоговых, арендных и иных преференций. Данный период тесно связан с формированием в нашей стране рыночных отношений;

– с начала 2000-х до начала 2010-х годов — период оказания государству со стороны бизнеса сопутствующих работ, услуг главным образом в виде аутсорсинга. Государственная политика направлена на содействие бизнесу в реализации общественно значимых проектов с помощью целевых программ, программ развития особых экономических зон, инвестиционных фондов. Данный период можно назвать началом социально-экономической стабилизации в стране. В Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2008 года, в разделе «Приоритетные направления социально-экономической политики», подразделе «Повышение уровня жизни населения, содействие развитию “человеческого капитала”» для ГЧП выделили отдельный пункт, связанный с его развитием в социальной сфере. 16 ноября 2004 года на съезде РСПП президент России прямо заявил о государственной поддержке партнерства государства и бизнеса в инфраструктуре, в частности посредством создания соответствующей нормативно-правовой базы и обеспечения стабильности условий реализации такого партнерства. В 2005 году был подписан Федеральный закон «О концессионных соглашениях»² (далее — Закон о концессии). Через полгода после принятия этого закона появились первые концессионные проекты с незначительным объемом инвестиций, в большей степени частного характера, относящиеся к социальной и коммунально-энергетической сферам муниципального уровня;

– с начала 2010-х годов до начала 2016 года — период участия бизнеса в создании и эксплуатации инфраструктурных объектов под ключ и принятия государством части инвестиционных затрат с предоставлением бизнесу проектных гарантий. Бизнес начинает активно участвовать в предоставлении услуг, ранее оказываемых исключительно государственными структурами. В 2015 году подписан федеральный закон о ГЧП³ (далее — Закон о ГЧП). С принятием этого закона государством были сформулированы основные признаки такого партнерства, соответствующие международной практике, и появились возможности гибко структурировать проекты ГЧП.

Второй этап жизненного цикла ГЧП приходится на начало 2016 года и продолжается по настоящее время. Со вступлением в силу с 1 января 2016 года Закона о ГЧП, дополнившего специальное законодательство в области ГЧП,

² Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54572/ (дата обращения: 02.08.2023).

³ Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/ (дата обращения: 02.08.2023).

начинается новый период в совместной реализации проектов в различных сферах и отраслях народного хозяйства страны. Соответственно, третий этап жизненного цикла ГЧП относится к будущему развитию России.

Актуальность второго этапа жизненного цикла ГЧП предопределила постановку цели статьи, заключающейся в выявлении и раскрытии российских тенденций развития ГЧП.

Методологическую основу исследования составили базовые положения диалектического метода познания, в рамках которого применялась система общенаучных методов. В составе таких методов выделим наблюдение и описание (позволили получить и закрепить знания о развитии ГЧП), синтез (обеспечил изучение российских тенденций развития ГЧП в целостности, единстве и взаимосвязи), анализ (способствовал выделению и исследованию ключевых качественных и количественных показателей развития ГЧП в нашей стране), исторический и логический методы (содействовали установлению произошедших изменений в развитии ГЧП и разработке мер по достижению его наилучших показателей). Также в процессе исследования использованы частнонаучные методы, именно: экономико-математические (позволили выявить факторы, влияющие на развитие ГЧП, и предложить управленческие решения, направленные на минимизацию негативных последствий такого влияния) и расчетно-конструктивные (обеспечили разработку и обоснование комплекса мер, способствующих повышению эффективности применения ГЧП, а также выявление перспектив его дальнейшего развития в России).

Научная новизна исследования заключается в определении проблемных и перспективных аспектов применения ГЧП в России на основе выявления и обоснования ключевых тенденций его развития.

Основное исследование

В качестве основных источников аналитической информации, используемой при проведении исследования, выступили данные Национального Центра ГЧП за период с 2016 по июнь 2023 года⁴. Изучение этих данных позволило выявить пять ключевых тенденций развития ГЧП в нашей стране (нижеуказанные показатели имеют среднюю оценку, определенную с учетом всего исследуемого периода).

Первая тенденция — сохранение структурной устойчивости, проявляющейся в устойчивости общей структуры российского рынка ГЧП, сохранности его базовых структурных элементов и способов взаимодействия между ними.

⁴ Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/ (дата обращения: 02.08.2023).

Ежегодно наибольшее количество проектов ГЧП (86,9 %) реализуется на муниципальном уровне. На региональный и федеральный уровни приходится 12,3 и 0,8 % соответственно. Что касается объема инвестиций, вложенных в проекты ГЧП, отметим лидирующие позиции регионального уровня (55,9 %), за которым следуют федеральный и муниципальный уровни (26,1 и 18,0 %).

Каждый год в отраслевом разрезе наибольшее количество проектов ГЧП (78,2 %) приходится на коммунально-энергетическую сферу. Вторая позиция — у социальной сферы. При этом количество реализуемых в этой сфере проектов ГЧП почти в пять раз ниже, чем в коммунально-энергетической сфере. Третью позицию занимает транспортная сфера. Здесь количество проектов ГЧП почти в четыре раза ниже, чем в социальной. Вместе с тем на транспортную сферу приходится более 50 % от общего объема инвестиций, вложенных в проекты ГЧП, а далее следуют коммунально-энергетическая и социальная сферы.

Из года в год по количеству реализуемых проектов в составе форм ГЧП лидирует концессионное соглашение (82,8 %). Чуть выше 14 % приходится на формы квази-ГЧП, а оставшиеся почти 3 % — на соглашение о ГЧП (муниципально-частном партнерстве, далее — МЧП). Также по объему инвестиционных вложений в проекты ГЧП концессионное соглашение не уступает свои первые позиции (более 50 %). Далее следуют формы квази-ГЧП, у которых объем инвестиций более чем в два раза выше, чем у соглашения о ГЧП (МЧП).

Лидирующие позиции концессионного соглашения во многом обусловлены защитой рисков инвестора; простотой и понятностью взаимодействия между партнерами; наличием Закона о концессии, регулирующего подготовку, заключение и исполнение концессионного соглашения, сложившейся правоприменительной и судебной практики применения концессионного соглашения на федеральном, региональном и местном уровнях.

Одной из основных причин реализации наибольшего количества концессионных соглашений в коммунально-энергетической сфере муниципальных образований является то, что в отличие от других сфер здесь наблюдается максимальный инфраструктурный разрыв. Коммунально-энергетическая сфера, с одной стороны, менее ресурсоемкая в сравнении, к примеру, с транспортной сферой, а, с другой стороны, срочность ее инфраструктурного обновления выше, чем в остальных сферах, так как значительное количество коммунально-энергетических объектов было построено в советский период и в настоящее время по своим технико-эксплуатационным характеристикам не соответствует современным требованиям. В условиях недостаточности средств местных бюджетов муниципальные органы власти, полномочия которых тесно связаны с функционированием коммунально-энергетической сферы, не имеют возможностей обеспечить строительство, модернизацию, реконструкцию и эксплуатацию ее объектов с учетом потребностей потребителей к количеству и качеству коммунально-энергетических услуг. В сложившейся ситуации концессионный механизм взаимодействия муниципальных органов власти и бизнеса позволяет наилучшим образом привлечь внебюджетные источники и компетенции

бизнеса для развития коммунально-энергетической сферы, сохраняя функциональное назначение ее объектов и муниципальный контроль над их использованием частными партнерами.

В форме концессионного соглашения также реализуются капиталоемкие проекты ГЧП в транспортной сфере, которые, как было сказано выше, занимают первые позиции по объему инвестиций. Благодаря реализации таких проектов повышаются и укрепляются позиции регионов нашей страны не только во внутренней, но и во внешней торговле. Логистические потоки перестраиваются на восточные направления и транспортные артерии, связывающие Россию и страны Азии, и становятся одним из трендов ГЧП будущего. При этом для реализации части крупных транспортных проектов на принципах ГЧП с целью снижения финансовой нагрузки на региональный бюджет государство предоставляет федеральное финансирование.

Несмотря на достигнутые результаты, для современного этапа развития характерно отсутствие постоянного потока качественно подготовленных проектов ГЧП, за реализацию которых развернулась бы высокая и качественная конкуренция. Одна из причин этого связана с тем, что у инвесторов нет уверенности в подписании с ними соглашения (договора, контракта) ГЧП и они не могут четко и правильно понять его условия. В результате инвесторы не берут на себя риски на этапе подготовки проектов ГЧП. Вместе с тем в Европе, как и во всем мире, существуют эффективные механизмы поддержки предпроектной фазы проектов ГЧП. На основе изучения этого положительного зарубежного опыта и учета специфики российских условий необходимо разработать и внедрить в нашей стране механизм софинансирования или финансирования предпроектной стадии проектов ГЧП.

Также отметим имеющийся недостаточный уровень компетенций и нехватку специалистов со стороны частного и публичного партнеров в области разработки и реализации проектов ГЧП. В свою очередь, это определяет необходимость создания специальных центров компетенций по подготовке проектов ГЧП, нацеленных на распространение эффективных практик и совершенствование бизнес-процессов в этом направлении, а также на подготовку и повышение квалификации участников рынка ГЧП.

Вторая тенденция — рост заинтересованности государства и бизнеса к реализации проектов в форме квази-ГЧП.

Ежегодный средний рост количества реализуемых неклассических проектов ГЧП составляет 40 %. Лидирующие позиции занимают договор аренды с инвестиционными обязательствами и энергосервисный контракт. Наряду с этим наблюдается рост объема инвестиций, вложенных в неклассические проекты ГЧП. Особенно ярко это проявляется у контракта жизненного цикла и договоров с инвестиционными обязательствами. При этом отношение объема вложений в реализацию неклассических проектов ГЧП к совокупному размеру инвестиций на российском рынке ГЧП почти в три раза выше, чем отношение количества таких проектов к общему количеству реализуемых проектов ГЧП.

В российских регионах наметилась тенденция расширения масштабов реализации неклассических концессионных соглашений, когда концессионерами выступают дочки региональных корпораций развития, а концедентами — субъекты РФ. Так, из исследования InfraOne Research⁵ следует, что ежегодно, с 2009 по 2022 год (за исключением 2011–2012 годов) заключались региональные и муниципальные концессионные соглашения по модели квази-ГЧП с объемом инвестиций свыше 100 миллионов рублей. За данный период общее количество таких соглашений составило 75 штук с преобладающей долей в 2021 году, равной 29,3 %. Общий объем инвестиций, вложенных в реализацию всех этих соглашений, был равен 103,1 миллиарда рублей, из которых 49,7 % приходилось на 2022 год. Несмотря на то что с помощью неклассических концессионных соглашений можно быстро запустить инвестиционные проекты, необходимо учитывать их сопряженность с множеством различных рисков (невыполнение партнерами взятых на себя обязательств, недостижение планируемых показателей эффективности реализации инвестиционных проектов, ограничение конкуренции, рост долговой нагрузки субъектов РФ и балансовых обязательств региональных бюджетов). Поэтому, выбирая данный инструмент экономической политики, крайне важно применять комплексный взвешенный подход, в полной мере оценивая преимущества и недостатки неклассического концессионного соглашения, а также сопряженные с ним риски. При этом необходимо руководствоваться основной целью концессионного соглашения, указанной в Законе о концессии, — привлечение инвестиций в экономику, обеспечение эффективного использования имущества, находящегося в государственной (муниципальной) собственности, повышение качества товаров, работ, услуг, предоставляемых потребителям.

Наряду с неклассическим концессионным соглашением расширяется практика применения форм квази-ГЧП, направленного на промышленное развитие и обеспечение технологического суверенитета нашей страны. В данном случае объектами инвестиционных проектов могут выступать как объекты промышленного производства (объекты производства и промышленной переработки сельскохозяйственной продукции, имущественные комплексы — промышленные парки и др.), так и объекты инфраструктуры, необходимые для полноценного функционирования производств. Ключевыми механизмами для реализации промышленно ориентированных проектов ГЧП, в частности, связанных с решением задач импортозамещения и развитием промышленного производства, выступают офсетные контракты и специальные инвестиционные контракты. Если основой первого механизма выступает создание устойчивого масштабного спроса (включение в реестр единственных поставщиков), то для второго механизма характерны государственное стимулирование деятельности в сфере промышленности и стабильность налоговых льгот.

⁵ В каких сферах используют квази-ГЧП в России? [Электронный ресурс] // InfraOne Research. URL: <https://infraoneresearch.ru/fkh2ub/09yln1?s1qtyk=1xxwb7> (дата обращения: 04.08.2023).

Несмотря на то что офсетный контракт выступает одним из трендов современной инвестиционной политики, в настоящее время он активно применяется только в трех регионах страны: Москве, Московской области и Республике Башкортостан. Основные причины такого ограниченного применения офсетных контрактов заключаются в следующем: высокие инвестиционные риски, обуславливающие необходимость участия в их управлении кредитных организаций; угроза конкуренции в связи с отсутствием у антимонопольного ведомства инструмента предварительного контроля за офсетными контрактами; самостоятельно необеспеченные дотационными (близкими к ним) регионами объемы спроса; бюджетное планирование по времени реализации, не сбалансированное с офсетными контрактами. Соответственно, данные причины должны быть в полной мере учтены при разработке и реализации государственных мер, направленных на расширение практики реализации промышленно ориентированных проектов ГЧП.

К вышесказанному добавим, что при применении офсетных контрактов, так же как и специальных инвестиционных контрактов, пока не решенным остается вопрос, связанный с ценообразованием, что значительно снижает интерес потенциальных инвесторов к заключению таких контрактов. В связи с этим требуется создание четкого и обоснованного алгоритма нормативно-правового регулирования и регистрации контрактных цен.

Несмотря на реализацию государственной поддержки специального инвестиционного контракта как инструмента промышленной политики, направленного на стимулирование инвестиций в промышленное производство, в ряде случаев отсутствуют региональные нормативно-правовые акты, предусматривающие меры стимулирования такого контракта. В свою очередь, это приводит к ограничению масштабов его применения.

Выше приведены лишь отдельные примеры из множества имеющихся правовых недоработок, доказывающих необходимость совершенствования действующего инвестиционного законодательства РФ. Согласимся с мнением многих экспертов в этой области о востребованности принятия унифицированного законодательного акта, регулирующего применение в нашей стране всех форм ГЧП.

Третья тенденция — повышение влияния цифровизации на развитие ГЧП.

В 2018 году был принят Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁶, согласно которому объекты информационных технологий (программы для ЭВМ, базы данных, информационные системы, сайты в сети Интернет и иные сети) включены в перечень объектов концессионных соглашений и соглашений о ГЧП (МЧП).

⁶ Федеральный закон от 29 июня 2018 года № 173-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Консультант-Плюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_301312/ (дата обращения: 04.08.2023).

Итогом этого стал рост количества проектов ГЧП, связанных с информационными технологиями. К примеру, за 2018–2022 годы он составил почти два раза. С пандемией коронавируса данная тенденция только усилилась: информационные технологии заняли одно из ведущих мест в процессах адаптации к быстро изменяющимся условиям жизнедеятельности и поддержки эффективного функционирования инфраструктуры. При реализации проектов ГЧП лидирующие позиции заняли такие технологии, как датчики, большие данные, интернет вещей, алгоритмы оптимизации, предиктивная аналитика, тем самым обеспечивая автоматизацию контроля и мониторинга, а также оптимизацию управления инфраструктурными объектами.

В целом масштабы влияния проектов ГЧП, основанных на информационных технологиях, стали охватывать не только цифровизацию отдельных отраслей и сфер (в частности, образование, транспорт, спорт, логистика, государственное управление и др.), но и всего муниципального/регионального хозяйства на основе платформ «умный город» / «умный регион», таким образом способствуя созданию единой человекоцентричной модели развития территорий. В настоящее время городами-лидерами по концессионным соглашениям и соглашениям о ГЧП (МЧП) в создании и обслуживании информационных платформ «умный город» являются Самара, Москва, ряд городов Свердловской, Челябинской, Курской и Тверской областей.

Анализ результатов реализации и потребностей участников проектов ГЧП позволяет сделать вывод о наличии ряда правовых проблем, препятствующих развитию практики ГЧП на основе цифровизации. В частности, отсутствует законодательное закрепление прав, во-первых, заключать и исполнять соглашения о ГЧП (МЧП), концессионные соглашения с несколькими публичными партнерами; во-вторых, финансировать проекты в сфере информационных технологий специализированными фондами и институтами развития при условии обеспечения защиты их интересов; в-третьих, передавать неисключительную лицензию на объект информационных технологий концессионеру для реализации аналогичных проектов. Также отметим сложность оценки инвестиционных и эксплуатационных расходов и подтверждения их обоснованности для получения бюджетного финансирования проектов ГЧП в сфере информационных технологий⁷. Решение этих и других проблем позволит повысить качество действующего законодательства РФ в направлении обеспечения эффективного развития ГЧП под влиянием цифровизации.

Четвертая тенденция — усиление направленности ГЧП на обеспечение устойчивого развития, при котором рост экономики сопровождается социальным благополучием и сохранением окружающей среды.

На современном этапе развития привлекательность проекта ГЧП определяется способностями не только генерировать денежные потоки и прибыль,

⁷ ГЧП и цифровая трансформация: правовые аспекты [Электронный ресурс] // Правовые новости. URL: <https://pravo.ru/opinion/246132/> (дата обращения: 04.08.2023).

но и отвечать критериям устойчивой инфраструктуры, обеспечивающей экономические, социальные, экологические эффекты и способствующей успешной реализации климатической и социальной повестки страны [5–8]. Рынок инвестирования в создание устойчивой инфраструктуры на основе ГЧП находится в стадии формирования: создается правовая и методологическая база, расширяется набор устойчивых финансовых инструментов, растет объем устойчивых инвестиций и др. В настоящее время устойчивые инвестиции в большей степени связаны с развитием энергетики, транспорта, обращения с отходами, а в перспективе они будут направлены на здравоохранение, образование, спорт, туризм, сельское хозяйство и др. При этом масштабы дальнейшей реализации устойчиво ориентированных проектов ГЧП во многом будут зависеть от реализации следующих мер:

- регуляторное стимулирование реализации устойчиво ориентированных проектов ГЧП;
- выработка единого подхода к оценке проектов ГЧП с позиции достижения целей устойчивого развития, учитывая имеющиеся в этой сфере стандарты и практики, а также национальные цели развития;
- обеспечение достаточности доступных устойчивых финансовых инструментов;
- повышение информированности частных инвесторов о потенциальных выгодах их участия в устойчиво ориентированных проектах ГЧП.

При этом крайне важно достигнуть активности и координированности действий государства, институциональных и частных инвесторов, фондовых бирж, Национального Центра ГЧП и других участников реализации устойчиво ориентированных проектов ГЧП, при условии наличия у них достаточных компетенций по подготовке и реализации таких проектов.

Пятая тенденция — повышение роли и расширение инструментария государственной поддержки ГЧП, приводящей к росту объема привлечения внебюджетных инвестиций и количества реализуемых проектов ГЧП.

За последние годы были приняты программы федерального софинансирования проектов ГЧП в различных сферах и отраслях (школы, университетские кампусы, массовый спорт, обращение с твердыми коммунальными отходами, автодороги и уход за пожилыми), доступные для проектов в форме концессионного соглашения и предполагающие использование межбюджетных субсидий. И благодаря применению детализированных правил и критериев оценки, установленных в рамках таких программ, стало возможным снижение сроков привлечения долговых обязательств и ускорение запуска проектов ГЧП.

В составе инструментов льготного долгового финансирования, которые могут найти свое применение при реализации проектов ГЧП, выделим следующие:

- целевые займы из средств инфраструктурных облигаций ДОМ.РФ — доступны для концессионных соглашений и соглашений о ГЧП (МЧП) в отношении школ, массового спорта, автодорог и искусственных сооружений,

водоснабжения и водоотведения, теплоснабжения и горячего водоснабжения и др.;

– займы ФРТ — доступны для концессионных соглашений в отношении водоснабжения и водоотведения, теплоснабжения и горячего водоснабжения, ливневых канализаций;

– финансирование ППК РЭО — доступно для концессионных соглашений, соглашений о ГЧП (МЧП), договоров аренды с инвестиционными обязательствами, при создании проектной компании в отношении обращения с твердыми коммунальными отходами;

– льготное финансирование ВЭБ.РФ — доступно для соглашений о ГЧП (МЧП) в отношении инфраструктурных сфер и отраслей, задействованных в развитии моногородов.

Однако в настоящее время государственную поддержку ГЧП нельзя назвать совершенной. Исследование обусловивших это причин позволяет выделить ряд мер, с помощью которых можно исправить сложившуюся ситуацию и тем самым обеспечить эффективность реализации такой поддержки:

– унификация правил предоставления софинансирования в рамках федеральных отраслевых программ и ускорение процедур запуска проектов на основе типовых подходов, учитывающих отраслевую специфику проектов ГЧП;

– расширение масштабов поддержки проектов ГЧП в рамках программ софинансирования, включая предоставление дополнительных средств на имеющиеся программы и запуск аналогичных механизмов в иных отраслях;

– расширение состава и отраслевого охвата инструментария долгового финансирования проектов ГЧП;

– рост качества подготовки проектов ГЧП за счет увеличения доступных источников финансирования предпроектной стадии и активизации участия государства в инициировании, подготовке и запуске таких проектов.

В свою очередь, это должно сопровождаться синхронизацией и систематизацией существующих мер поддержки ГЧП на всех уровнях государственного (муниципального) управления с переводом их в единую цифровую среду.

Заключение

Современный российский рынок ГЧП, находясь на стадии «Развитие», пока не обладает достаточным уровнем прозрачности (открытости) и эффективности функционирования. В качестве доказательства приведем следующие факты.

Несмотря на превалирование объема частных инвестиций в финансировании проектов ГЧП, уровень этого показателя нельзя признать достаточным. Так, по данным Минэкономразвития России, объем принятых инвестиционных обязательств за 2019 год по заключенным концессионным соглашениям составил

порядка 1,6 % от объема ВВП, в то время как в Великобритании его значение было равно 6,6 % от ВВП, Австралии и Новой Зеландии — 6,9 % от ВВП, Канаде — 8,1 % от ВВП. В целом с 2020 по 2040 год недостаток инфраструктурных инвестиций в нашей стране будет ежегодно составлять 1,9 % от ВВП.

Крупнейшие проекты, на которые приходится более 50 % от совокупного объема инвестиций в проектах ГЧП, предопределяют высокую концентрацию российского рынка ГЧП. Это сопровождается недостаточными объемами капиталоемких проектов. К примеру, в базе проектов «Росинфра», по состоянию на июнь 2023 года, из 6175 проектов только 196 проектов были с объемом инвестиций свыше 10 миллиардов рублей.

Потенциал ГЧП не в полной мере раскрыт в территориальном разрезе. Так, несмотря на применение большинством российских регионов (за исключением четырех регионов) концессионного соглашения, по данным Минэкономразвития России в 2019 году, только в 10 российских регионах (12 %) было заключено более 100 концессионных соглашений. Наряду с этим видна неравномерность распределения объема инвестиций, приходящихся на проекты ГЧП, в тех регионах, где такое партнерство применяется. К примеру, согласно данным Минэкономразвития России за 2022 год, более чем у пятой части российских регионов объем инвестиций по проектам ГЧП имел нулевое значение. При этом почти у третьей части российских регионов общий объем инвестиций, приходящихся на проекты ГЧП, не превышал 1 миллиарда рублей.

Несмотря на вышеприведенные факты, предпосылок для существенного сокращения масштабов применения ГЧП в среднесрочной и долгосрочной перспективе нет, так как от качества инфраструктурного обеспечения нашей страны зависит уровень экономической, социальной и экологической устойчивости. Самое главное в сложившейся ситуации — это сформировать и постоянно поддерживать со стороны государства долгосрочный спрос на создаваемые частными партнерами инфраструктурные объекты, тем самым способствуя более полному раскрытию неисчерпаемого потенциала ГЧП. К примеру, в Китае, отличающемся быстроразвивающимся рынком ГЧП, на котором спрос на проекты формирует государство, по состоянию на конец июня 2022 года, реализовалось 7,9 тысячи таких проектов с общим объемом инвестиций 13,1 триллиона юаней, в то время как в России — 3,7 тысяч проектов с общим объемом инвестиций 5,4 триллиона рублей.

Наряду с формированием государственного спроса на проекты ГЧП, требуется применение комплексного программного подхода к развитию партнерства государства и бизнеса в нашей стране. Необходимо разработать и внедрить федеральную программу по развитию ГЧП, предусматривающую конкретные сферы/отрасли его применения, количественные и качественные показатели, а также периоды реализации партнерства. Соответственно, для реализации такой программы следует определить конкретного оператора, на которого были бы возложены функции по построению единого процесса подготовки проектов ГЧП.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Wang N., Ma M. Public-private partnership as a tool for sustainable development — What literatures say? // *Sustainable Development*. 2020. P. 1–16.
2. Иващенко Н. С. Направления оценки уровня партнерских отношений в зависимости от этапа их жизненного цикла // *Международный научно-исследовательский журнал*. 2019. № 12 (90). С. 14–17.
3. Бедняков А. С. Государственно-частное партнерство как модель развития публичной инфраструктуры // *Вестник МГИМО-Университета*. 2022. № 15 (1). С. 143–173.
4. Горчакова Е. В. Этапы развития государственно-частного партнерства в России // *Проблемы теории и практики предпринимательства*. 2014. № 1 (49). С. 121–122.
5. Ваславский Я. И. Государственно-частное партнерство: высокоэффективный альянс для достижения целей устойчивого развития // *Вестник МГИМО-Университета*. 2022. № 15 (5). С. 27–63.
6. Толстолесова Л. А. «Зеленая» экономика и роль государственно-частного партнерства в финансовом обеспечении ее развития [Электронный ресурс] // *Отходы и ресурсы*. 2020. № 4. URL: <https://resources.today/PDF/08ECOR420.pdf>
7. Cheng Z., Wang H., Xiong W., Cheng L. Public-private partnership as a driver of sustainable development: toward a conceptual framework of sustainability-oriented PPP [Электронный ресурс] // *Environment, Development and Sustainability*. 2020. URL: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10668-019-00576-1>
8. Hipsher S. Public-Private Partnerships and Sustainable Development [Электронный ресурс] // Leal F. W., Azul A., Brandli L., Özuyar P., Wall T. (Eds). *Partnerships for the Goals. Encyclopedia of the UN Sustainable Development Goals*. Springer, 2019. URL: https://link.springer.com/referenceworkentry/10.1007/978-3-319-71067-9_14-1

References

1. Wang N., Ma M. Public-private partnership as a tool for sustainable development — What literatures say? // *Sustainable Development*. 2020. P. 1–16.
2. Ivashchenko N. S. Directions for assessing the level of partnerships depending on the stage of their life cycle // *International Scientific Research Journal*. 2019. № 12 (90). P. 14–17.
3. Bednyakov A. S. Public-private partnership as a model of public infrastructure development // *Bulletin of MGIMO University*. 2022. № 15 (1). P. 143–173.
4. Gorchakova E. V. Stages of development of public-private partnership in Russia // *Problems of theory and practice of entrepreneurship*. 2014. № 1 (49). P. 121–122.
5. Vaslavsky Ya. I. Public-private partnership: a highly effective alliance to achieve sustainable development goals // *Bulletin of MGIMO-University*. 2022. № 15 (5). P. 27–63.
6. Tolstolesova L. A. «Green» economy and the role of public-private partnership in the financial support of its development [Electronic resource] // *Waste and Resources*. 2020. № 4. URL: <https://resources.today/PDF/08ECOR420.pdf>
7. Cheng Z., Wang H., Xiong W., Cheng L. Public-private partnership as a driver of sustainable development: toward a conceptual framework of sustainability-oriented PPP [Electronic resource] // *Environment, Development and Sustainability*. 2020. URL: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10668-019-00576-1>
8. Hipsher S. Public-Private Partnerships and Sustainable Development [Electronic resource] // Leal F. W., Azul A., Brandli L., Özuyar P., Wall T. (Eds). *Partnerships for the Goals. Encyclopedia of the UN Sustainable Development Goals*. Springer. 2019. URL: https://link.springer.com/referenceworkentry/10.1007/978-3-319-71067-9_14-1