

Научная статья
[https://doi.org/ 10.23672/SAE.2023.71.38.003](https://doi.org/10.23672/SAE.2023.71.38.003)
УДК 332



ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО КАК ИНСТРУМЕНТ РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ

Кретов М.О.

Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова

Аннотация. Актуальность статьи обусловлена не только необходимостью теоретического осмысления ГЧП как экономической категории, но и практической значимостью для разработки и реализации региональной политики. Рассмотрение различных аспектов ГЧП дает возможность разработать предложения по улучшению инструментария реализации проектов ГЧП, что, в конечном счете, должно способствовать повышению конкурентоспособности регионов и улучшению жизненного уровня населения.

Цель: изучить государственно-частное партнерство как инструмент развития региональных проектов.

Методы: анализ, синтез, обобщение и систематизации научных источников по проблеме исследования.

Результаты: рассмотрены основные характеристики и модели ГЧП, а также их влияние на социально-экономическую сферу регионов. Особое внимание уделено препятствиям, с которыми сталкиваются проекты ГЧП в России, а также проводится сравнение с международной практикой. Представлен анализ успешных примеров ГЧП и механизмов государственной поддержки на региональном уровне.

Выводы: определены перспективы развития ГЧП в России и мире с учетом современных тенденций. Проведен анализ научной литературы, законодательных актов и данных о реализации ГЧП проектов. Результаты работы могут быть использованы для совершенствования правовой и организационной базы ГЧП, что способствует повышению привлекательности России для инвесторов и улучшению экономической ситуации в регионах.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, региональная экономика, инфраструктурный проект, социально-экономическое развитие, государственная поддержка, международный опыт.

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS A TOOL FOR THE DEVELOPMENT OF REGIONAL PROJECTS

Maxim O.Kretov

Russian Economic University named after G.V. Plekhanov

Abstract. The importance of the article is due not only to the need for a theoretical understanding of PPP as an economic category, but also to its practical significance for the development and implementation of regional policy. Consideration of various aspects of PPP makes it possible to develop proposals for improving the tools for implementing PPP projects, which should ultimately help increase the competitiveness of regions and improve the living standards of the population.

Object: to study public-private partnership as a tool for the development of regional projects.

Methods: analysis, synthesis, generalization and systematization of scientific sources on the research problem.

Findings. The main characteristics and models of PPP are considered, as well as their impact on the socio-economic sphere of the regions. Particular attention is paid to the obstacles faced by PPP projects in Russia, and a comparison is made with international practice. An analysis of successful examples of PPP and government support mechanisms at the regional level is presented.

Conclusions. The prospects for the development of PPP in Russia and the world have been determined, taking into account current trends. An analysis of scientific literature, legislative acts and data on the implementation of PPP projects was carried out. The results of the work can be used to improve the legal and

organizational framework of PPP, which helps to increase the attractiveness of Russia for investors and improve the economic situation in the regions.

Key words: *public-private partnership, regional economy, infrastructure project, socio-economic development, government support, international experience.*

Введение.

Государственно-частное партнерство (далее – «ГЧП») является одним из важнейших механизмов по достижению таких задач, как модернизация инфраструктуры, обновление производственного потенциала и повышение качества жизни населения. Все эти задачи ставятся на уровне государства для достижения одной важнейшей задачи – стимуляция экономического роста. Данная статья посвящена комплексному анализу ГЧП и его роли в развитии региональной экономики Российской Федерации, оценке существующих проблем и препятствий на пути реализации ГЧП проектов, а также - перспективам развития данного вида партнерства.

Сложившаяся мировая практика показывает, что ГЧП является эффективным инструментом для привлечения инвестиций в инфраструктурные проекты и обеспечивает ускоренное внедрение инноваций. В России потенциал ГЧП еще не реализован полностью, что обуславливает актуальность исследования данного вопроса [4].

Анализируя опыт внедрения ГЧП, можно выявить ключевые факторы успеха, а также препятствия, которые необходимо преодолеть для повышения эффективности партнерских отношений между государством и частным сектором. Актуальность статьи обусловлена не только необходимостью теоретического осмысления ГЧП как экономической категории, но и практической значимостью для разработки и реализации региональной политики. Рассмотрение различных аспектов ГЧП дает возможность разработать предложения по улучшению инструментария реализации проектов ГЧП, что в конечном итоге должно способствовать повышению конкурентоспособности регионов и улучшению жизненного уровня населения.

Результаты.

В первую очередь, необходимо определить сущность понятия «государственно-частное партнерство». Согласно законодательству России, ГЧП – это «юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о государ-

ственно-частном партнерстве, заключенном в соответствии с Федеральным законом в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества» [1]. Другими словами, ГЧП представляет собой «одно из направлений развития государственной и общественной инфраструктуры, основанное и делающее упор на долгосрочном взаимодействии государственной (публичной) и частной стороны. При этом частная сторона участвует во всех этапах реализации проекта, от создания (проектирования, финансирования, строительства или реконструкции) объекта общественной инфраструктуры до его эксплуатации, обслуживания и поддержания в надлежащем состоянии в интересах государственной стороны.

Частная сторона получает в процессе эксплуатации объекта проекта возврат собственных финансовых средств через его коммерческое использование» [2]. Можно выделить некоторые основные характеристики такого сотрудничества:

Основные характеристики ГЧП включают:

- Совместное финансирование проектов, где частный партнер обычно вносит инвестиции в создание или модернизацию инфраструктуры, а государство может предоставлять поддержку в форме гарантий, субсидий или налоговых льгот.

- Разделение рисков между партнерами в соответствии с их способностью к управлению данными рисками.

- Долгосрочность отношений, которая обеспечивает устойчивость и предсказуемость инвестиционного проекта.

- Ориентация на достижение социальных и экономических эффектов, что отличает ГЧП от простой аутсорсинговой деятельности.

Финансирование проектов ГЧП может осуществляться по различным моделям, каждая из которых имеет свои особенности и условия привлечения ресурсов.

К классическим моделям финансирования относятся проектное финансирование, где финансы привлекаются под конкретный проект и его будущие доходы, а также - использование государственных гарантий и концессионных моделей,

в рамках которых частный партнер берет на себя обязательства по созданию и управлению объектом инфраструктуры. Существуют и более инновационные подходы, такие как синдицированное кредитование, выпуск инфраструктурных облигаций, использование фондов прямых инвестиций и механизмов государственно-частного инвестирования.

В рамках научного дискурса, одной из форм взаимодействия между государством и бизнесом может быть признано учреждение совместного предприятия. Для таких предприятий обычно характерны специализированные системы налогообложения, особые торговые зоны и контроль со стороны специализированных фискальных органов.

Взаимодействие между государством и бизнесом, при реализации проектов, может происходить не только в экономической сфере, но и в политической, социальной, культурной и научной. Выбор формы сотрудничества напрямую зависит от того какие показатели эффективности имеет та или иная форма, в сложившихся обстоятельствах и обстановке. Собственно, от процесса взаимовыгодного сотрудничества планируется получение выгоды обеими сторонами процесса. Например, представители частного бизнеса имеют свою выгоду при получении так называемого государственного заказа, а государство в свою очередь получает более быструю реализацию объекта.

В контексте научного исследования, механизмы взаимодействия бизнеса и государства в области культуры могут быть представлены как процесс, в ходе которого государство предоставляет инвестору объект исторического значения для проведения реставрационных работ. Прибыль формируется за счет организации экскурсионных программ, как в традиционном формате, так и с использованием мультимедийных технологий.

Правительства разных стран использовали такое сочетание государственных и частных усилий уже с XVIII века. Так, в начале 1800-х годов для организации общественных работ с минимальными затратами власти Египта применяли ГЧП для строительства таких проектов как железные дороги и плотины [11]. При этом компании-концессионеры получали значительную долю прибыли этих предприятий. Основы транспортной инфраструктуры США в конце 1700-х годов также была построена за счет ГЧП [9].

В конце XX и начале XXI века наблюдалась отчётливая тенденция к более широкому использованию государствами различных схем ГЧП

в ответ на неолиберальные изменения в модели государственных закупок [12]. Политика ГЧП была представлена как решение проблемы увеличения государственного долга в 1970-х и 1980-х годах. В 1992 году правительство Великобритании запустило программу Частной финансовой инициативы (Private finance initiative PFI) для стимулирования государственно-частных партнерств, но ее влияние на государственный долг оказалось в большей степени иллюзорным [10]. В 1997 году программа была расширена и превратила ГЧП в стандарт для инфраструктурных закупок. Примерно в это же время, ГЧП привлекли внимание развивающихся стран как источник финансирования развития инфраструктуры.

Государственно-частное партнерство (ГЧП) оказывает многогранное воздействие на экономику регионов, становясь катализатором их развития. Внедрение ГЧП способствует модернизации инфраструктуры, созданию новых рабочих мест, повышению качества предоставляемых услуг и стимулированию инноваций. Благодаря сотрудничеству государства и частного сектора, ресурсы используются более эффективно, а риски проектов распределяются более равномерно. Это, в свою очередь, привлекает инвесторов и способствует экономическому росту, увеличению налоговых поступлений и улучшению жизни населения [5].

Государственно-частное партнерство является реальным инструментом решения проблем социально экономического развития регионов, позволяющим снизить финансовую нагрузку на государство особенно в области реализации капиталоемких инфраструктурных и социально-значимых проектов. Стоит отметить, что для инфраструктурных объектов Российской Федерации характерной особенностью является значительный уровень их изношенности; следовательно, развитие государственно-частного партнерства в России в настоящее время является особенно актуальным.

Необходимо отметить, что Российская Федерация обладает огромным потенциалом развития в рассматриваемой области.

Так, Самарская область в рейтинге по уровню развития ГЧП в 2019 году, увеличив данный показатель за год на 8,7%, занимает лидирующую позицию, опередив г. Москву и Московскую область, которые также увеличили уровень развития на 8,6% и 8% соответственно.

Липецкая область, в свою очередь, заняв 56 место, демонстрирует за анализируемый период значительное сокращение уровня развития

государственно-частного партнерства на 17,5%, спустившись на 17 позиций по данным Рейтинга субъектов Российской Федерации по уровню развития сферы ГЧП, составленного Министерством экономического развития Российской Федерации [3]. Подробнее указано на рисунке (0).

Примеры успешных ГЧП проектов в региональном масштабе разнообразны и отражают специфику каждого региона. Например, в российской практике можно выделить проекты по строительству и эксплуатации транспортной инфраструктуры, модернизации систем коммунального хозяйства и др. [7].

Механизмы государственной поддержки ГЧП проектов на региональном уровне весьма разнообразны и включают в себя налоговые льготы, субсидии, предоставление гарантий и содействие в подготовке необходимой документации и лицензировании. Особое внимание уделяется созданию прозрачной и предсказуемой правовой среды, что снижает бюрократические барьеры и повышает доверие инвесторов. В дополнение к этому, государство может выступать в роли заказчика услуг или инфраструктуры, гарантируя, тем самым, базовый уровень спроса и доходности проекта.

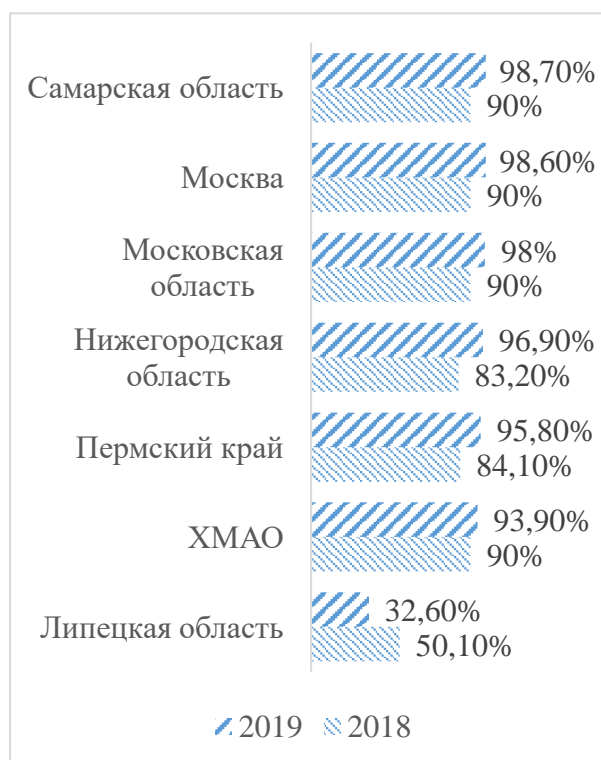


Рисунок 1 - Динамика уровня развития государственно-частного партнерства в субъекте Российской Федерации в 2018–2019 гг.

Следует также отметить основные препятствия для развития ГЧП. Среди них - недостаточная правовая база, сложности с привлечением финансирования, бюрократические барьеры, а также высокий уровень рисков, связанных с долгосрочными инвестициями. Часто упоминаются и проблемы согласования интересов государства и частных инвесторов, а также - недостаточная прозрачность процедур и возможные коррупционные риски [6]. **Ошибка! Источник ссылки не найден.** Также, существенным является и недоверие со стороны бизнеса из-за переменчивости законодательства и изменений в политических приоритетах.

В международной практике ГЧП также существуют сложности, однако, опыт развитых стран показывает большую эффективность институциональных механизмов поддержки таких проектов. Различия в правовой регламентации, опыте взаимодействия государства и частного сектора, а также - в подходах к распределению рисков дают возможность извлечь выводы для оптимизации российской практики ГЧП. Примеры успешного применения ГЧП в странах с развитой экономикой демонстрируют значимость стабильной законодательной базы, четких правил для участников партнерства и эффективных механизмов контроля [8].

Для улучшения инвестиционного климата и преодоления существующих препятствий в России рекомендуется проведение ряда мер.

Во-первых, рекомендуется совершенствование нормативно-правовой базы, устранение противоречий и законодательных пробелов, затрудняющих реализацию ГЧП.

Во-вторых, рекомендуется уделить внимание укреплению институциональной поддержки проектов ГЧП, включая создание специализированных органов или агентств, способствующих развитию партнерства.

Целесообразно разработать программы стимулирования и поддержки частных инвестиций в ГЧП, например, через гарантирование базового уровня доходности проектов или предоставление налоговых льгот.

Современные тренды ГЧП характеризуются повышенным вниманием к устойчивому развитию и инновациям. В мире наблюдается тенденция к расширению использования ГЧП в таких сферах, как здравоохранение и образование, помимо традиционных инфраструктурных проектов. Это связано, в первую очередь, с тем, что гос-

ударства ставят перед собой задачу по более эффективному поиску решений для сложных социально-экономических задач.

В России текущая ситуация заставляет правительство планировать более ускоренное обновление инфраструктуры, а также - ввод новых объектов. Также, может усилиться роль муниципально-частных партнерств, так как они могут помочь реализовать проекты, более точно отвечающие потребностям местного населения.

На глобальном уровне прогнозируется, что развитие ГЧП будет связано с углублением международного сотрудничества и обмена опытом. Кроме этого, ожидается, что глобальные задачи, такие как цели устойчивого развития ООН, будут стимулировать развитие экологически устойчивых и социально ориентированных проектов ГЧП.

Заключение.

Конфликт интересов

Не указан.

Рецензия

Все статьи проходят рецензирование в формате double-blind peer review (рецензенту неизвестны имя и должность автора, автору неизвестны имя и должность рецензента). Рецензия может быть предоставлена заинтересованным лицам по запросу.

Conflict of Interest

None declared.

Review

All articles are reviewed in the double-blind peer review format (the reviewer does not know the name and position of the author, the author does not know the name and position of the reviewer). The review can be provided to interested persons upon request.

Литература:

1. *Федеральный закон от 13.07.2015 N 224-ФЗ (ред. от 10.07.2023) «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».*
2. *Ведерникова Е. В. Анализ состояния государственно-частного партнерства в России // Вестник ПНИПУ. Социально-экономические науки. 2023. №2. С. 242–254.*
3. *Колесников В. В. Динамика государственно-частного партнерства в Российской Федерации / В. В. Колесников, И. Н. Макаров, Л.О. Шодиев // Ученые записки Тамбовского отделения РАСУ. 2021. №23. С. 26–34.*
4. *Кочетков В. В. Развитие государственно-частного партнерства в регионе / В. В. Кочетков, С. А. Кочеткова // Контекст. 2021. №1 (102). С. 25–34.*
5. *Тонян М. Н. Формы реализации государственно-частного партнерства / М. Н. Тонян, Н. В. Климовских // Экономика и бизнес: теория и практика. 2019. №4–3. С. 168–171.*
6. *Скоробогатов Д. Г. Государственно-частное партнерство в Германии // E-Scio. 2021. №2 (53). С. 21–26.*
7. *Филимонов Ф. Ю. Конкурентоспособность российских экспортеров угля на мировом рынке: дис. ... канд. эконом. наук. М., 2021. URL: <https://mgimo.ru/upload/2020/11/filimonov-diss.pdf> ().*
8. *Шелкунова Т. Г. Совершенствование государственно-частного партнерства в России / Т. Г. Шелкунова, А. В. Двадненко // Экономика и бизнес: теория и практика. 2021. №11-3. С. 178–181.*
9. *Vuxbaum J. N. Public Sector Decision Making for Public-private Partnerships. Washington, DC: Transportation Research Board. 2009. p. 9. ISBN 978-0-309-09829-8.*
10. *Grahame A. The Private Finance Initiative (PFI) Commons Briefing papers RP01-117 // UK Parliament: House of Commons Library. UK Government. 135 p.*
11. *Karabell Z. Parting the desert: the creation of the Suez Canal. Alfred A. Knopf. 2003. p. 34.*

12. Roehrich J.K., Lewis M.A., George G. Are public-private partnerships a healthy option? A systematic literature review // *Social Science & Medicine*. 2014. 113: 110–119.

References:

1. Federal Law of July 13, 2015 N 224-FZ (as amended on July 10, 2023) «On public-private partnerships, municipal-private partnerships in the Russian Federation and amendments to certain legislative acts of the Russian Federation»ю

2. Vedernikova E. V. Analysis of the state of public-private partnership in Russia // *Bulletin of PNIPU. Socio-economic sciences*. 2023. No. 2. pp. 242–254.

3. Kolesnikov V.V. Dynamics of public-private partnership in the Russian Federation / V.V. Kolesnikov, I.N. Makarov, L.O. Shodiev // *Scientific notes of the Tambov branch of RoSMU*. 2021. No. 23. pp. 26–34.

4. Kochetkov V.V. Development of public-private partnership in the region / V.V. Kochetkov, S.A. Kochetkova // *Contentus*. 2021. No. 1 (102). pp. 25-34.

5. Tonyan M. N. Forms of implementation of public-private partnership / M. N. Tonyan, N. V. Klimovskikh // *Economics and business: theory and practice*. 2019. No. 4–3. pp. 168–171.

6. Skorobogatov D. G. Public-private partnership in Germany // *E-Scio*. 2021. No. 2 (53). pp. 21–26.

7. Filimonov F. Yu. Competitiveness of Russian coal exporters on the world market: dis. ...cand. economy Sci. M., 2021. URL: <https://mgimo.ru/upload/2020/11/filimonov-diss.pdf> ().

8. Shelkunova T. G. Improving public-private partnerships in Russia / T. G. Shelkunova, A. V. Dvadenko // *Economics and business: theory and practice*. 2021. No. 11-3. pp. 178-181.

9. Buxbaum J. N. *Public Sector Decision Making for Public-Private Partnerships*. Washington, DC: Transportation Research Board. 2009. p. 9. ISBN 978-0-309-09829-8.

10. Grahame A. *The Private Finance Initiative (PFI) Commons Briefing papers RP01-117* // UK Parliament: House of Commons Library. UK Government. 135 p.

11. Karabell Z. *Parting the desert: the creation of the Suez Canal*. Alfred A. Knopf. 2003. p. 34.

12. Roehrich J.K., Lewis M.A., George G. Are public-private partnerships a healthy option? A systematic literature review // *Social Science & Medicine*. 2014. 113: 110–119.

Информация об авторе:

Кретов Максим Олегович, аспирант, Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова, e-mail: Airforbid@gmail.com

Maxim O. Kretov, PhD student, Plekhanov Russian University of Economics.