
ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА И МЕХАНИЗМЫ ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ

ECONOMIC POLICY AND MECHANISMS OF ITS REALIZATION

Оригинальная статья / Original article

УДК 334.012.3(4)

Применение государственно-частного партнерства в условиях современной действительности: мировая и российская практика

И. А. Тронина¹✉, А. В. Семенихина¹, О. И. Морозова¹, А. О. Андросова¹

¹ Орловский государственный университет имени И. С. Тургенева
ул. Комсомольская 95, г. Орел 302026, Российская Федерация

✉ e-mail: irina-tronina@yandex.ru

Резюме

Актуальность. В современном мире необходимость регулирования вклада частных лиц в развитие экономики привела к объективной необходимости использования концепции государственно-частного партнерства. Данный вид партнерства позволяет правительству привлечь средства и предоставить населению на должном уровне общественную инфраструктуру и услуги, которые требуются гражданам для повышения качества жизни. Именно благодаря объединению частного и государственного секторов возможно выйти на новый уровень социального развития как отдельного государства, так и мирового сообщества в целом, а также мобилизовать силы для решения глобальных проблем.

Цель – исследование различных подходов к понятию «государственно-частное партнерство», на их основе выявление общих черт данного понятия.

Задачи: рассмотреть международный и отечественный опыт применения государственно-частного партнерства, выявив проблемы, тормозящие его развитие в мировой и российской практике, а также наметить возможные перспективы популяризации ГЧП среди бизнес-структур.

Методология. Проводимое исследование базируется на совокупности методов: теоретических (изучение сущности государственно-частного партнерства, выявление подходов к определению данного механизма); общенаучных и эмпирических (изучение и обобщение мирового опыта осуществления государственно-частного партнерства, а также изучение российского законодательства в сфере ГЧП и анализ отечественной практики в реализации данного партнерства).

Результаты. Рассмотрен мировой и российский опыт применения ГЧП, в ходе чего были определены трудности, препятствующие более широкому применению механизмов данной концепции за рубежом и проблемы ее развития в РФ. Вследствие этого выявлено, что вопросы ГЧП недостаточно регламентированы на законодательном уровне. Проанализированы возможные перспективы государственно-частного партнерства в России, способствующие выходу страны на новый уровень социального развития.

Вывод. Неравномерное развитие государственно-частного партнерства в разных странах обусловлено отсутствием международной и межправительственной координации в области ГЧП. Необходимо уделить особое внимание вопросам государственно-частного партнерства на законодательном уровне, а также активно продвигать данный механизм объединения на региональные уровни.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство; инфраструктура; бизнес-структуры; государственный сектор.

© Тронина И. А., Семенихина А. В., Морозова О. И., Андросова А. О., 2021

Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент /
Proceedings of the Southwest State University. Series: Economics, Sociology and Management. 2021; 11(2): 47–60

Конфликт интересов: В представленной публикации отсутствует заимствованный материал без ссылок на автора и (или) источник заимствования, нет результатов научных работ, выполненных авторами публикации лично и (или) в соавторстве, без соответствующих ссылок. Авторы декларируют отсутствие конфликта интересов, связанных с публикацией данной статьи.

Для цитирования: Применение государственно-частного партнерства в условиях современной действительности: мировая и российская практика / И. А. Тронина, А. В. Семенихина, О. И. Морозова, А. О. Андросова // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. 2021. Т. 11, № 2. С. 47–60.

Поступила в редакцию 11.02.2021

Принята к публикации 18.03.2021

Опубликована 30.04.2021

Application of Public-private Partnership in the Conditions of Modern Reality: World and Russian Practice

Irina A. Tronina¹✉, Anna V. Semenikhina¹, Olga I. Morozova¹,
Anastasia O. Androsova¹

¹ Orel State University named after I. S. Turgenev
Komsomolskaya str. 95, Orel 302026, Russian Federation

✉ e-mail: irina-tronina@yandex.ru

Abstract

Relevance. In the modern world the need to regulate the contribution of individuals to the development of a tiered economy has led to the objective need to use the concept of public-private partnership. This type of partnership allows the government to raise funds and provide the population at the appropriate level with the public infrastructure and services that citizens need to improve the quality of life. It is thanks to the unification of the private and public sectors that it is possible to reach a new level of social development of both an individual state and the world community as a whole, as well as mobilize forces to solve global problems.

The purpose – various approaches to the concept of "public-private partnership" have been investigated, on the basis of which the general features of this concept have been identified.

Objectives: consider the international and domestic experience in the use of public-private partnership, identifying the problems that hinder its development in world and Russian practice, as well as outline possible prospects for the popularization of PPP among business structures.

Methodology. The conducted research is based on a set of methods: theoretical (studying the essence of public-private partnership, identifying approaches to determining this mechanism); general scientific and empirical (study and generalization of world experience in the implementation of public-private partnerships, as well as the study of Russian legislation in the field of PPP and analysis of domestic practice in the implementation of this partnership).

Results. The world and Russian experience of PPP application was considered, during which difficulties were identified that hinder the wider application of the mechanisms of this concept abroad and the problems of its development in the Russian Federation. As a result, it was revealed that PPP issues are not sufficiently regulated at the legislative level. Possible prospects of public-private partnership in Russia, contributing to the country's entry to a new level of social development, have been analyzed.

Conclusion. The uneven development of public-private partnerships in different countries is due to the lack of international and intergovernmental coordination in the field of PPPs. It is necessary to pay special attention to the issues of public-private partnership at the legislative level, as well as to actively promote this unification mechanism at the regional levels.

Keywords: public-private partnership; infrastructure; business structures; public sector.

Conflict of interest: In the presented publication there is no borrowed material without references to the author and (or) source of borrowing, there are no results of scientific works performed by the authors of the publication, personally and (or) in co-authorship, without relevant links. The authors declares no conflict of interest related to the publication of this article.

For citation: Tronina I. A., Semenikhina A. V., Morozova O. I., Androsova A. O. Application of Public-private Partnership in the Conditions of Modern Reality: World and Russian Practice. *Izvestiya Yugo-Zapadnogo gosudar-*

Введение

Мы живем в очень нестабильное время. Внешний мир постоянно подвержен различного рода изменениям, характер которых крайне сложно предугадать для большинства людей. Тем не менее население планеты неуклонно растет, а это значит, что увеличиваются как масштабы производства, так и общественного потребления. Это, в свою очередь, приводит к необходимости проведения большого количества инфраструктурных изменений, что вынуждает выделять огромные средства для их реализации, а также проводить объединение государственного и частного сектора для решения общих вопросов улучшения жизни общества и решения глобальных проблем человечества.

Идеологически ожидается, что правительство обеспечивает основные социальные удобства и инфраструктуру для своего населения в основном за счет налогов, уплачиваемых гражданами. Однако в действительности, этого недостаточно для обеспечения всех социальных удобств и инфраструктуры. Не новость, что правительство почти во всех странах мира испытывает нехватку финансирования на оказание основных услуг и развития инфраструктурной составляющей, что создает пробел, который следует устранять в целях планомерного развития государства, а также решения глобальных проблем человечества.

Неспособность правительства справляться с возрастающей ответственностью по обеспечению и поддержанию инфраструктурных вопросов в стране, а также необходимость регулирования частного вклада в инфраструктурное развитие привели к формированию механизма государственно-частного партнерства (ГЧП).

Фактически, механизмы ГЧП представляют собой форму сотрудничества

государства и бизнеса, направленную на взаимовыгодные отношения в создании и управлении социально значимыми долгосрочными инфраструктурными проектами. Ввиду того, что далеко не каждая страна в мире способна позволить себе крупные расходы на инфраструктурное проектирование, механизмы ГЧП приобретают максимальную значимость в современных условиях, что и обуславливает актуальность проведения данного исследования.

Материалы и методы

Для более полного понимания природы и сущности термина «государственно-частное партнерство» обратимся к литературе. Проведя анализ литературного освещения вопросов ГЧП, можем выявить разнообразие в интерпретации данного понятия. Хотелось бы отметить, что во многих работах ученые трактуют содержание ГЧП неоднозначно, в достаточной мере не раскрывая экономическую природу понятия, а также не отражая направленность ГЧП на реализацию социально значимых проектов, что, несомненно, является основополагающим моментом в понимании сущности государственно-частного партнерства.

Так, в работах российских экспертов Н. Золотых, Б. Симонова и Г. Курапова ГЧП определено как способ сотрудничества между государственным и частным сектором в вопросах решения общественных задач и совместного инвестирования ресурсов в решение инфраструктурных проблем в пределах конкретного временного промежутка [1].

В свою очередь, известный отечественный ученый в области государственно-частного партнерства В. Варнавский считал, что «ГЧП представляет собой объединение интересов, ресурсов и

потенциала государства и частного сектора в целях решения общественно значимых задач и реализации конкретных инфраструктурных проектов в различных отраслях производственного и социального секторов страны» [2].

Ведущий ученый-экономист Л. Шарингер, утверждал, что приватизация и либерализация в государственном секторе выступают основой построения государственно-частного партнерства, которое способствует развитию общественной инфраструктуры и наращиванию как частных, так и государственных инвестиций, что является взаимовыгодной моделью партнерства государства и хозяйствующих субъектов [3].

Исходя из мирового опыта, понятие «государственно-частное партнерство» рассматривается в двух аспектах – и как инструмент социально-экономического развития от муниципального до международного уровня, и разного рода совместные проекты между государством и бизнес-структурами, реализуемые на объектах государственной (муниципальной) собственности [3; 4; 5; 6].

Научный подход в работе В. Лихачева к определению «государственно-частное партнерство» является наиболее признанным в зарубежных государствах, подробно освещающий «применение разнообразных схем реализации проектов, широкого спектра бизнес-моделей и отношений за счет ресурсов частного

сектора (капитала, ноу-хау, опыта менеджеров) для удовлетворения общественных потребностей (дороги, парки, коммуникации, недвижимость)» [7].

Гарвардское юридическое обозрение, опираясь на позицию экономиста С. Линдера, трактует государственно-частное партнерство как «институциональное соглашение о сотрудничестве между государством и бизнесом для создания совместного предприятия, где государство может иметь как одно, так и несколько партнерств» [8].

Всемирный банк, в свою очередь, ставит основополагающим условием партнерства привлечение дополнительных инвестиций, что сказывается на положительной динамике эффективности бюджетного финансирования и способствует развитию инфраструктуры и поддержанию производства.

Специалист по финансированию инфраструктурных проектов Делмон Джеффри подразумевал под ГЧП любое соглашение (за исключением государственных закупок) между бизнесом и правительством в вопросах совершенствования инфраструктуры [9].

Обобщая вышеприведенные научные взгляды, можно сделать вывод, что все вариации к определению понятия «государственно-частное партнерство» можно объединить в два основополагающих подхода: системный и трансформационный (рис. 1).

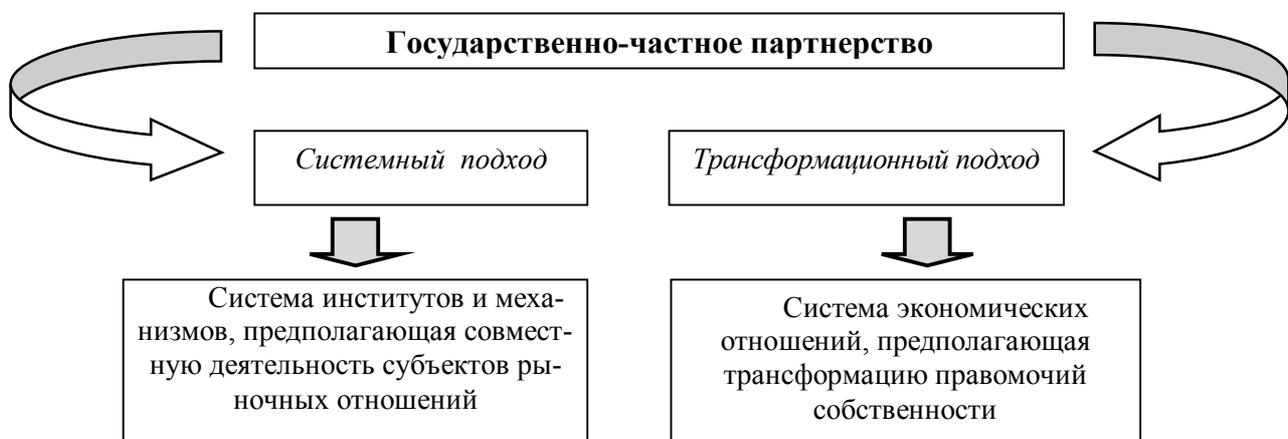


Рис. 1. Подходы к определению ГЧП

Основываясь на данных подходах и подытоживая обсуждение методологической сущности и механизма взаимодействия в концепции государственно-частного партнерства, отметим ряд ключевых его особенностей:

– долгосрочное сотрудничество публичного партнера и частного сектора в целях развития общественной инфраструктуры;

– финансирование инфраструктурных проектов через привлечение внебюджетных инвестиций при участии частного бизнеса на протяжении всего жизненного цикла инфраструктурного объекта с учетом интересов государства;

– выполнение функций экономического оператора, обеспечивающего получение взаимных преимуществ для публичного партнера и частного сектора по финансовым и техническим вопросам;

– инициирование, создание и (или) реконструкция конкретного объекта, его последующее использование (эксплуатацию) с привлечением частного финансирования и последующим возвратом государством платежей инвестору в соответствии с фактическим уровнем и качеством предоставляемых услуг;

– достижение ключевых целей в контексте общественных интересов, повышение качества предоставляемых услуг, привлечение частных инвестиций в экономику, обеспечивая тем самым получение положительного синергетического эффекта;

– справедливое распределение рисков и обязательств в соответствии с возможностями публичного партнера и частного сектора.

В процессе исследования использовались методы обобщения и логико-структурного изучения проблемы, системного и компаративного анализа, статистической оценки, научной абстракции и синтеза, а также иллюстративно-графический способ обработки и интерпретации информации.

Результаты и их обсуждение

В настоящее время растет интерес к использованию в экономическом секторе механизмов ГЧП как эффективных способов решения различных инфраструктурных и общественных проблем. Основной формой взаимодействия представленного сотрудничества является механизм частной инициативы, в результате которого проекты разрабатываются частной, а не публичной стороной. Однако на данный момент весь потенциал этого инструмента в полной мере не раскрыт и его роль недооценена, в первую очередь из-за недостаточности правовой базы. Многие региональные законы идут вразрез с федеральными, что сильно сужает круг сфер, где могло бы быть успешно задействовано ГЧП. Такой механизм сотрудничества разумно применять в проектах, где необходим большой уровень первоначальных инвестиций, что свидетельствует о высоких рисках для частных партнеров, которые полностью не устраняются существующей законодательной базой.

При грамотном правовом регулировании ГЧП может стать одним из ведущих механизмов улучшения инфраструктуры страны. В условиях ускоряющегося процесса урбанизации развитие городской среды и территорий, повышение качества жизни населения, инфраструктурное обновление становятся первоочередными задачами. Имеющаяся инфраструктура в России сейчас находится не на высоком уровне и требует больших вложений и значительной модернизации. Города-миллионники в некой степени могут позволить себе инвестировать средства из бюджета на улучшение и модернизацию государственных объектов, а в некоторых случаях даже на постройку новых зданий или капитальный ремонт старых, в то время как в городах с меньшим количеством населения местным властям становится почти невозможным осуществлять улучшение или модернизацию государственных объектов [10].

Данное партнерство хорошо зарекомендовало себя в странах Евросоюза и США. Россия, в свою очередь, только начала формирование законодательно-правовой базы по урегулированию отношений в государственно-частном партнерстве. Несмотря на то, что к ГЧП в мировой практике прибегают более 70-ти лет, в России ГЧП набрало свою актуальность около 10-ти лет назад. Минувший экономический кризис тех лет повлиял на повышение спроса населения на услуги, соответственно, государство столкнулось с осуществлением все более сложных задач. Изначально ГЧП применялось в достаточно больших проектах, которые требовали немалых финансовых и человеческих ресурсов. На сегодняшний день бизнес и предприниматели показывают свою заинтересованность к инвестированию в социально значимые проекты. В результате такого сотрудничества мы имеем еще один путь приватизации социальных объектов, который, в свою очередь, несет важное значение для государства.

Рассмотрим более детально мировой опыт применения государственно-частного партнерства. Мировая практика показывает, что инвесторы далеко не всегда готовы вкладывать свои средства в новые, крупные инфраструктурные проекты, причем еще и на долгосрочную перспективу. Статистика говорит о том, что на мировом рынке инвестиций компании все чаще вкладываются в уже имеющиеся, так сказать «вторичные» проекты, по сравнению с новыми – «первичными». По данным издания «The Global Infrastructure Hub», объем инвестиций в инфраструктурные проекты посредством механизма государственно-частного партнерства за последнее десятилетие показывает стабильный рост – порядка 5% в год, что не может не радовать. Но, к сожалению, как и во всем – в данном механизме есть свои особенности [11].

Большая часть этого роста заключается в проектах не новых, а в реконструкции уже имеющихся объектов ин-

фраструктуры, тем самым данная собственность улучшается, модернизируется, кардинально преобразуется, переходя в частные руки – своего рода механизм приватизации. С одной стороны, изменения в сторону обновления, повышение технического оснащения крайне важно, но есть риск того, что в данном случае у государства может не остаться своей собственности, что крайне опасно для стран, которые находятся на грани выживания.

Тем не менее в некоторых случаях применение механизма ГЧП является практически единственным выходом для страны в случае реализации чрезвычайно серьезного инфраструктурного проекта. Как пример, строительство евротоннеля, соединяющего Францию и Англию под проливом Ла-Манш. Согласно законодательству Франции в сфере проектов ГЧП основной долей в данных проектах должны обладать государство и местные власти и играть доминирующую роль в их управлении.

У Германии же был свой путь развития механизмов ГЧП. Первоначально этот механизм использовался в кооперативном строительстве, благодаря чему уже в середине XIX века в стране были созданы первые некоммерческие строительные сообщества. Основа сотрудничества государственного сектора и частного бизнеса заключалась в том, что данные компании были вынуждены налагать некоторые ограничения на собственный бизнес и методы применения прибыли, благодаря чему им удавалось получить дополнительные налоговые льготы от государства. Как один из примеров использования ГЧП, может быть представлен проект по реконструкции крупнейшего аэропорта во Франкфурте-на-Майне [12].

Что представляет отличный пример современных тенденций развития ГЧП по реализации «вторичных» проектов? С одной стороны, в данных тенденциях прослеживается и другой фактор, связанный с тем, что доля государственного

участия в крупных инфраструктурных проектах совместного партнерства заметно сократилась за десятилетие. Для «первичных» проектов – с 32% участия в 2010 г. до 21% – в 2019 г.; а на рынке «вторичных» проектов доля государства и без того была невелика и в 2010 г. составляла порядка 10%, в то время как в 2019 г. – всего 2%. Посмотрев на эти значения, первое, что приходит на ум – вероятно, частные инвесторы также сократили свои инвестиции, что верно не во всех отношениях. В сфере новых инфраструктурных проектов с применением ГЧП инвестиции сократились на 32%, в то время как на «вторичные» проекты заметно прибавили в инвестициях более чем в 3,5 раза, что еще раз доказывает тенденцию того, что механизмы ГЧП являются крайне привлекательными для инвесторов, особенно в сфере реконструкции уже имеющихся объектов [13].

Говоря об объемах частных инвестиций в механизмы ГЧП на 2019 г., практически 1/3 объема общемировых инвестиций занимает Азиатско-Тихоокеанский регион (32% общемировых инвестиций), опередив страны Европы на 10%. И это неудивительно. Ведь в данный конгломерат входят такие крупные страны, как Австралия, Канада, Китай, Республика Корея, США, Япония, Россия и многие другие страны Азии, которые находятся на пути постоянного развития [13].

Самыми низкими показателями обладают страны Африки к югу от Сахары, их показатель составляет всего лишь 2% от общемировых инвестиций, что говорит о крайне невысоком уровне жизни, в то время как там проживает немалая часть населения планеты. Как пример одного из механизмов ГЧП – коммунальная сфера, где управление муниципальными отходами в этих странах может составить от 30 до 50% общего годового бюджета муниципалитета, а ведь помимо данного аспекта остается немало других инфраструктурных проблем. Тем самым можно говорить, что эти страны лишь только

встают на путь развития государственно-частного партнерства, поэтому они спокойно могут опираться на наработанный зарубежный опыт [13].

Ввиду низкого уровня богатства данных стран они всё чаще становятся предметом спонсорства иностранного капитала. По состоянию на 2019 г., страны Африки к югу от Сахары смогли привлечь в механизмы ГЧП более 40% иностранных инвестиций от уровня общих частных инвестиций в стране. Данный показатель является рекордным за 10 лет и продолжает расти, в то время как уровень других стран колеблется в интервале от 15 до 20%. Отчасти инвестиции в страну всегда востребованы, но есть риск потери управления страной и завладение ею путем механизма ГЧП иностранным партнером, который со временем сможет управлять инфраструктурными объектами, а значит и в какой-то мере иметь своё слово в политике страны [13].

Заметим, что за последнее десятилетие около 3/4 (73%) частных инвестиций в инфраструктурные проекты во всем мире финансировались за счет заемных средств и лишь около 1/4 (27%) – за счет собственных. Наименьший уровень долга в процентном соотношении демонстрируют страны Африки к югу от Сахары, где собственные средства составляют 42% против 58%. Если считать в фактически затраченных средствах, то однозначным лидером будет выступать Азиатско-Тихоокеанский регион, который является лидером механизма ГЧП, с результатом 30% собственных средств, против 70% заемных. Впрочем, стоит отметить, что и другие страны имеют схожие показатели, где уровень долга максимально достигает 77% [13].

Довольно необычно выглядит обстановка по уровням доходности от частных инвестиций. Проекты ГЧП с низким уровнем дохода имеют соотношение 73% личного капитала против 27% заемного. Нельзя не согласиться, что частные партнеры вкладывают свои личные средства в данные проекты из-за того, что они менее

затратны, а значит, потребуют меньше кредитных средств. Тем не менее ситуация коренным образом меняется на уровне среднего дохода – инвесторы готовы рисковать своими средствами перед заемными, где их доля составляет порядка 67% против 33% личных средств. Схожим образом обстоит ситуация с высокодоходными проектами – распределение в них составляет $\frac{1}{4}$ собственных активов против $\frac{3}{4}$ привлеченных извне средств [13].

Таким образом, можно констатировать тот факт, что низкодоходные проекты ГЧП в большинстве своем обеспечиваются личными средствами инвесторов, ввиду того, что не совсем ясны сроки возврата инвестиций. Но в сфере высокодоходных проектов инвесторы готовы рискнуть заемными средствами, веря в успех их дальнейшей деятельности.

На наш взгляд, возникает резонный вопрос: чем так привлекают данные инфраструктурные проекты ГЧП сторонних инвесторов? Допустим, частично можно охарактеризовать инвестиции организаций, находящихся внутри страны, тем, что они могут получить дополнительные льготы, послабления в налогах и прочие преимущества, которые помогут в конкурентной борьбе на рынке. Но в чем смысл внешних инвестиций, чем так привлекателен механизм ГЧП для иностранных инвесторов? Отчасти, как было обозначено выше, есть вероятность «приватизации» собственности, в которую будут вложены их средства, но опять же далеко не всегда это бывает так привлекательно, да и не всем может быть так сильно нужна эта собственность. Но как подсчитали аналитики, оказалось, что доходность от инвестиций в акции своей страны на бирже сможет принести порядка 6,7% годовых, в то время как зарубежные акции смогут приносить около 9,7% годовых. Разница составляет немногим более 3,0%, что в общемировых масштабах огромные цифры. Но почему тогда всем инвесторам попросту не вкладывать деньги в зару-

бежные акции и получать свои дивиденды? Ответ прост: инвестиции в зарубежные инфраструктурные проекты ГЧП показывают доходность, практически сопоставимую с суммарными цифрами, приведенными выше, которая составляет порядка 14,6%, что в общемировых масштабах является громадной величиной, с лихвой перекрывающей все банковские издержки по уплате процента при привлечении заемных средств.

Описанный выше феномен вполне несложно объяснить. Ввиду того, что стоимость акций крайне нестабильна и она может меняться в зависимости от действий биржевых игроков, причем достаточно кардинальным образом, то велики риски. В то же время инфраструктурные инвестиции в механизмы ГЧП заметно более надежны, поскольку с помощью них инвестор получает «одобрение» от публичного партнера на проведение определенных работ (проектирование, привлечение инвестиций, реализация, эксплуатация, реконструкция и т. д.). Отчасти все эти работы проводятся под патронатом государства, что повышает стабильность проекта. Далее образуется или преобразуется какой-либо инфраструктурный объект или группа объектов, которая так или иначе будет приносить стабильную прибыль, поскольку в основе реализации проекта государственно-частного партнерства лежит идея улучшения инфраструктуры, которая, в свою очередь, бывает крайне необходима и будет активно использоваться, а соответственно приносить стабильный доход, тем самым повышая уверенность инвестора в завтрашнем дне.

Далее обратимся к российской практике реализации и применения государственно-частного партнерства. Как было ранее отмечено, Россия актуальность данного типа ведения бизнеса приобрела сравнительно недавно. Медленный темп развития данного направления в нашей стране напрямую можно связать с недостаточной осведомленностью о таком ви-

де сотрудничества в регионах страны. Одной из наиболее важных проблем реализации ГЧП в России является несовершенство законодательной базы. Большим толчком для развития ГЧП в нашей стране стало принятие в 2015 г. Федерального закона №224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [14]. В дальнейшем после вступления закона в силу аналитики отметили повышение коэффициента реализованных проектов с применением данного механизма (рис. 2).

пально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [14]. В дальнейшем после вступления закона в силу аналитики отметили повышение коэффициента реализованных проектов с применением данного механизма (рис. 2).



Рис. 2. Количество проектов с применением механизма ГЧП в РФ

Однако данный закон не оправдал тех ожиданий, которые были возложены на него изначально. С учетом всех недочетов в законодательстве РФ аналитики выделили основные проблемы и ограничения, которые препятствуют активному и динамичному развитию ГЧП:

- отсутствие в государстве общей стратегии по развитию ГЧП;
- плохо развитый нормативно-правовой регламент в решении ГЧП деятельности;
- большое количество коррупции в сфере государственных аукционов ГЧП;
- недостаточная осведомленность сотрудников государственных служб;
- узкий круг проектов, в которых заложена форма сотрудничества по механизму ГЧП.

После проведения анализа нормативно-правового регламента можно сделать следующие выводы относительно улучшения имеющейся базы: во-первых, внесение актуальных законопроектов, разработка инструкций и внедрение их в регионах; во-вторых, необходимо обратить значительное внимание на регулирование имеющейся системы стратегического планирования в сфере государственно-частного партнерства. В между-

народной практике при планировании ГЧП четко формулируются и прописываются в сопроводительных документах пункты, которые уберегают частных партнеров от финансовых потерь. Так, на примере опыта развитых стран в случаях, когда частный партнер, принявший участие в конкурсе в любой из сфер ГЧП, но не вошедший в число тех участников, которые дали лучшие предложения, имеет право на компенсацию затрат, понесенных им в ходе подготовки проектной документации. Возмещение по данным затратам выплачивается за счет участника, который направил самое выгодное предложение, но не более 1% от стоимости всего проекта. В-третьих, на данный момент отсутствует понятие единого государственного реестра проектов ГЧП, что приводит к возможному удвоению проектов и отсутствию любого учета. Создание реестра положительно повлияет на учет и формы контроля сфер ГЧП, а также позволит в короткие сроки выполнить мониторинг и разделить проекты на группы по видам, даст возможность выполнять стратегическое планирование для построения процессов развития государственно-частного партнерства.

Высокий уровень коррупции является одним из ключевых факторов риска как для коммерческих организаций, которые в противном случае могли бы рассмотреть проекты в данной сфере, так и для федеральных и региональных органов исполнительной власти, которые могли бы решить свои задачи развития с помощью ГЧП. В частности, специализированные аукционы, как один из видов имплементации ГЧП, зачастую используются для неконкурентного отбора частного подрядчика. Главными механизмами митигации указанных рисков являются: четкая правовая регламентация проведения аукционов, включая строгое соблюдение процедурных норм, а также прозрачность процесса для общества.

Таким образом, ГЧП – сложная форма взаимодействия, которая требует специальной квалификации. Большинство чиновников или госслужащих не имеют достаточной компетенции в рассматриваемой сфере по причине перманентного сотрудничества по указанному механизму. Для работы в этом направлении должны создаваться институты/образующие центры, на примере ВЭБ (Внешэкономбанк), которые, с одной стороны, будут играть роль центров компетенции в сфере ГЧП, а с другой – консультирующих центров для служащих, которые редко сталкиваются с деятельностью в сфере ГЧП.

В марте 2020 г. Россия, как и весь мир, столкнулась с эпидемией Covid-19, которая негативно повлияла на социально-экономическую сферу страны. В результате введенных правительством ограничений многие инфраструктурные проекты оказались заморожены или перенесены на неопределенный срок из-за сложившейся нестабильной экономической ситуации во всем мире. Все эти факторы отрицательно повлияли и на реализацию ГЧП проектов. Ряд участников столкнулись со значительным повыше-

нием цен на материалы и оборудование, т. к. большая их часть импортируется из-за рубежа, а поставщики, оказавшиеся в аналогичной экономической ситуации, объявляли о задержке поставок в связи с финансовыми проблемами.

Еще одним фактором, повлиявшим на реализацию ГЧП проектов, стала растущая инфляция на фоне пандемии и существенное ослабление рубля. Эксперты отметили значительный рост капитальных расходов более чем в 200 проектах. По подсчетам в первые месяцы пандемии стоимость создания некоторых объектов инфраструктуры выросла на 72 млрд руб. С началом пандемии аналитики отметили значительное снижение объема иностранных инвестиций в инфраструктурные проекты РФ. По заключениям экспертов, в 2020 г. количество сделок и объем привлекаемых инвестиций в России вернулся к показателям 2010 г., а количество закрытых ГЧП проектов упало в 1,5 раза [15].

Аналитики выделили основные механизмы, способствующие более успешной реализации проектов ГЧП в будущем. В первую очередь для улучшения ситуации в сфере ГЧП и роста числа проектов нужны комплексные изменения в законодательстве. По итогам 2020 г. нестабильная экономическая ситуация в большей степени повлияла на частных инвесторов. Весной госкорпорацией «ВЭБ.РФ» совместно с Национальным центром ГЧП была запущена «Антикризисная программа поддержки региональных проектов ГЧП» [15]. Минэкономразвития подготовило поправки в законодательство с закреплением формы бюджетного участия для частных партнеров: капитальный грант, минимальный гарантированный доход, плату концедента. Также обсуждалось создание института особых обстоятельств, что позволило бы снизить риски для каждой из сторон. Одним из наиболее ожидаемых пунктов, за-

крепленных на законодательном уровне, будет компенсация расходов на подготовку частной инициативы в случае, когда участник не проходит конкурс. Внедрение таких механизмов позволит защитить интересы частных инвесторов и будет способствовать более стабильной и успешной реализации ГЧП проектов в будущем.

Подводя итог по российской практике ГЧП, можно отметить, что на сегодняшний день в России круг сфер, в которых задействовано ГЧП, достаточно узок, наиболее распространен такой механизм сотрудничества в сферах жилищно-коммунальных услуг, социальной, транспортной.

Выводы

Государственно-частное партнерство является одним из наиболее эффективных способов решения инфраструктурных проблем и проблем социально-экономического развития страны и регионов. При таком механизме сотрудничества государству, в частности, не приходится замораживать большие суммы денег и нанимать квалифицированных сотрудников в определенной сфере. В свою очередь, положительной стороной такого

сотрудничества для частного бизнеса является возможность расширения портфолио по реализации проектов в профильной сфере. Однако на сегодняшний день такой механизм партнерства находится в стадии развития и имеется значительное количество преград, которые выражаются в высоких рисках, связанных с нестабильной экономической ситуацией во всем мире. Доработка нормативно-правовой базы, введение в работу профильных институтов управления в сфере ГЧП, перенятие опыта развитых стран будут способствовать ускоренному развитию ГЧП в РФ, что позволит значительно улучшить многие аспекты инфраструктуры страны.

В заключение следует отметить, что участие в ГЧП должно поощряться и продвигаться и в России, и в мире, поскольку это несет позитивный эффект и для частного сектора, и для государственного для каждой страны. Данное партнерство будет способствовать созданию благоприятной инновационной среды, стимулировать предпринимательскую деятельность, повышать качество оказываемых услуг населению, позволяя решать глобальные проблемы, и реализовывать цели устойчивого развития.

Список литературы

1. Золотых Н., Курапов Г., Симонов Б. Государственно-частное партнерство в инновационной сфере (рамочный отчет к совместному проекту с ОЭСР). М., 2003. 11 с.
2. Варнавский В. Г. Государственно-частное партнерство: некоторые вопросы теории и практики // Мировая экономика и международные отношения. 2011. № 9. С. 41–50.
3. Шарингер Л. Новая модель инвестиционного партнерства государства и частного сектора // Российский экономический журнал. 2004. № 9/10. С. 41–52.
4. Формы стратегического партнерства: модели взаимодействия в регионе / Ю. В. Вертакова, О. О. Ватутина, И. В. Андросова, В. А. Плотников, И. Г. Ершова, О. А. Крыжановская, Ю. С. Положенцева, В. Н. Казаков; Юго-Зап. гос. ун-т. Курск, 2013. 298 с.
5. Государственно-частное партнерство в образовательной сфере / С. Г. Емельянов, Ю. В. Вертакова, И. Е. Рисин, Ю. И. Трещевский, В. А. Плотников, Е. Ф. Сысоева, Д. А. Греков, А. С. Колосов, Л. А. Рыжкова, О. О. Ватутина. СПб.: Лема, 2012. 200 с.
6. Вертакова Ю. В., Ватутина О. О. Компаративный анализ современной практики организации частно-государственного партнерства в России и за рубежом // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. 2012. № 1. С. 30–34.

7. Денисов М. П. Организация частно-государственного предпринимательства в жилищно-коммунальном хозяйстве (на примере теплоснабжения): дис. ... канд. экон. наук. СПб., 2017. 145 с.
8. Linder S. H. Coming to terms with the public-private partnership a grammar of multiple meanings // *American behavioral scientist*. 1999. Vol. 43, no. 1. P. 35–51.
9. Делмон Д. Государственно-частное партнерство в инфраструктуре: практическое руководство для органов государственной власти. Астана: ИЦ Апельсин, 2010. 251 с.
10. Вертакова Ю. В., Лебедево О. С., Некипелова А. С. Исследование применимости механизма государственно-частного партнёрства в развитии моногородов России // *Социально-экономическое развитие России: проблемы, тенденции, перспективы: сборник статей XVIII Международной научно-практической конференции / Курский филиал федерального государственного бюджетного учреждения высшего образования «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»*. Курск, 2019. С. 65–70.
11. Global Infrastructure Hub. URL: <https://www.gihub.org/> (дата обращения: 19.01.2021).
12. Кузьмин В. А. Государственно-частное партнерство: опыт реализации механизма в Германии и возможности его использования в России. URL: http://www.pppinrussia.ru/userfiles/upload/files/PPP%20in%20foring%20country/Kuzmin_PPP_Germany.pdf (дата обращения: 09.01.2021).
13. Тренды и аналитика // Платформа поддержки инфраструктурных проектов. URL: <https://rosinfra.ru/digest> (дата обращения: 10.01.2021).
14. О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/ (дата обращения: 12.01.2021).
15. Из-за пандемии реализация ГЧП-проектов подорожала на 72 млрд рублей. URL: <https://rg.ru/2020/09/28/iz-za-pandemii-realizaciia-gchp-proektov-podorozhala-na-72-mlrd-rublej.html> (дата обращения: 15.01.2021).

References

1. Zolotyh N., Kurapov G., Simonov B. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo v innovacionnoj sfere (ramochnyj otchet k sovmestnomu proektu s OESR) [Public-private partnership in innovation (framework report for a joint project with the OECD)]. Moscow, 2003. 11 p.
2. Varnavskij V. G. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: nekotorye voprosy teorii i praktiki [Public-private partnership: some questions of theory and practice]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya = World economy and international relations*, 2011, no. 9, pp. 41–50.
3. Sharinger L. Novaya model investicionnogo partnerstva gosudarstva i chastnogo sektora [A new model of investment partnership between the state and the private sector]. *Rossiiskij ekonomicheskij zhurnal = Russian Economic Journal*, 2004, no. 9/10, pp. 41–52.
4. Vertakova Yu. V., Vatutina O. O., Androsova I. V., Plotnikov V. A., Ershova I. G., Kryzhanovskaya O. A., Polozhenceva Yu. S., Kazakov V. N. Formy strategicheskogo partnerstva: modeli vzaimodejstviya v regione [Form strategic partnerships: models of interaction in the region]. Kursk, Southwest st. Univ. Publ., 2013. 298 p.
5. Emel'yanov S. G., Vertakova Yu. V., Risin I. E., Treshchevskij Yu. I., Plotnikov V. A., Sysoeva E. F., Grekov D. A., Kolosov A. S., Ryzhkova L. A., Vatutina O. O. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo v obrazovatel'noj sfere [Public-private partnership in education]. St. Peterburg, Lema Publ., 2012. 200 p.
6. Vertakova Yu. V., Vatutina O. O. Komparativnyj analiz sovremennoj praktiki organizacii chastno-gosudarstvennogo partnerstva v Rossii i za rubezhom [Comparative analysis of the modern practice of organizing public-private partnership in Russia and abroad]. *Izvestiya Yugo-Zapadnogo gosudarstven-*

7. Denisov M. P. Organizaciya chastno-gosudarstvennogo predprinimatel'stva v zhilishhno-kommunal'nom hozyajstve (na primere teplosnabzheniya). Diss. kand. ekon. nauk [Organization of private-state entrepreneurship in housing and communal services (on the example of heat supply). Cand. econ. sci. diss.]. St. Petersburg, 2017. 145 p.

8. Linder S. H. Coming to terms with the public-private partnership a grammar of multiple meanings. *American behavioral scientist*, 1999, vol. 43, is. 1, pp. 35–51.

9. Delmon D. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo v infrastrukture: prakticheskoe rukovodstvo dlya organov gosudarstvennoj vlasti [Public-private Partnership in Infrastructure: a practical guide for public authorities]. Astana, IC Apel'sin, 2010. 251 p.

10. Vertakova Yu. V., Lebedenko O. S., Nekipelova A. S. [Study of the applicability of the mechanism of public-private partnership in the development of single-industry towns in Russia]. *Social'no-ekonomicheskoe razvitie Rossii: problemy, tendencii, perspektivy. Sbornik statej XVIII Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii* [Socio-economic development of Russia: problems, trends, prospects. Collection of articles of the XVIII International Scientific and Practical Conference]. Kursk, Kurskij filial federal'nogo gosudarstvennogo byudzhetnogo uchrezhdeniya vysshego obrazovaniya "Finansovyy universitet pri Pravitel'stve Rossijskoj Federacii" Publ., 2019, pp. 65–70.

11. Global Infrastructure Hub. Available at: <https://www.gihub.org/>. (accessed 19.01.2021)

12. Kuz'min V. A. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: opyt realizacii mekhanizma v Germanii i vozmozhnosti ego ispol'zovaniya v Rossii [Public-private partnership: the experience of implementing the mechanism in Germany and the possibility of its use in Russia]. Available at: http://www.pppinrussia.ru/userfiles/upload/files/PPP%20in%20foring%20country/Kuzmin_PPP_Germany.pdf. (accessed 09.01.2021)

13. Trendy i analitika [Trends and analytics]. Platforma podderzhki infrastrukturyh proektov [Infrastructure project support platform]. (In Russ.) Available at: <https://rosinfra.ru/digest>. (accessed 10.01.2021)

14. O gosudarstvenno-chastnom partnerstve, municipal'no-chastnom partnerstve v Rossijskoj Federacii i vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii. Feder. zakon ot 13.07.2015 No. 224-FZ [On Public-Private Partnership, municipal-private partnership in the Russian Federation and amendments to certain legislative acts of the Russian Federation. Federal. Law of July 13, 2015 No. 224-FZ]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/. (accessed 12.01.2021)

15. Iz-za pandemii realizaciya GCHP-proektov podorozhala na 72 mlrd rublej [Due to the pandemic, the implementati on of PPP projects has increased by 72 billion rubles]. Available at: <https://rg.ru/2020/09/28/iz-za-pandemii-realizaciia-gchp-proektov-podorozhala-na-72-mlrd-rublej.html>. (accessed 15.01.2021)

Информация об авторах / Information about the Authors

Трoнина Ирина Алексеевна, доктор экономических наук, доцент, заведующая кафедрой менеджмента и государственного управления, Орловский государственный университет имени И. С. Тургенева, г. Орел, Российская Федерация
e-mail: irina-tronina@yandex.ru
ORCID: 0000-0002-9593-5129
Researcher ID: Я-8039-2016

Irina A. Tronina, Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Management and Public Administration, Orel State University named after I. S. Turgenev, Orel, Russian Federation
e-mail: irina-tronina@yandex.ru
ORCID: 0000-0002-9593-5129
Researcher ID: Я-8039-2016

Семенихина Анна Викторовна, кандидат экономических наук, доцент кафедры менеджмента и государственного управления, Орловский государственный университет имени И. С. Тургенева, г. Орел, Российская Федерация
e-mail: an-semenikhina@rambler.ru
ORCID: 0000-0002-5349-2657
Researcher ID: I-7950-2016

Морозова Ольга Ивановна, кандидат экономических наук, доцент кафедры менеджмента и государственного управления, Орловский государственный университет имени И. С. Тургенева, г. Орел, Российская Федерация
e-mail: 777olia09@mail.ru
ORCID: 0000-0002-5294-7656
Researcher ID: Ф-3525-2018

Андросова Анастасия Олеговна, студент, Орловский государственный университет имени И. С. Тургенева, г. Орел, Российская Федерация
e-mail: anastasijandrosowa@mail.ru

Anna V. Semenikhina, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Department of Management and Public Administration, Orel State University named after I. S. Turgenev, Orel, Russian Federation
e-mail: an-semenikhina@rambler.ru
ORCID: 0000-0002-5349-2657
Researcher ID: I-7950-2016

Ol'ga I. Morozova, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Department of Management and Public Administration, Orel State University named after I. S. Turgenev, Orel, Russian Federation
e-mail: 777olia09@mail.ru
ORCID: 0000-0002-5294-7656
Researcher ID: Ф-3525-2018

Anastasia O. Androsova, Student, Orel State University named after I. S. Turgenev, Orel, Russian Federation
e-mail: anastasijandrosowa@mail.ru