

Федорова Ирина Анатольевна

канд. юрид. наук, доцент

Елисеева Анастасия Сергеевна

студентка

ФГБОУ ВО «Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова»

г. Москва

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПУБЛИЧНО-ЧАСТНОГО ПАРТНЁРСТВА

Аннотация: публично-частное партнёрство в инновационной сфере – ключевой механизм взаимодействия государства и бизнеса при реализации госзакупок. Эффективное правовое регулирование позволяет привлекать частные инвестиции, управлять рисками и обеспечивать прозрачность и результативность закупочной деятельности.

Ключевые слова: публично-частное партнёрство, государственные закупки, инновационные проекты, правовое регулирование, инвестиции.

Современное развитие экономических процессов в Российской Федерации свидетельствует о возрастающей роли публично-частного партнёрства (ПЧП) как инструмента реализации государственной инновационной политики [2]. Особую актуальность данная тема приобретает в условиях реализации государственной программы «Научно-технологическое развитие Российской Федерации», ориентированной на внедрение инноваций и развитие механизмов партнёрства государства и бизнеса.

Законодательное оформление этих отношений было закреплено в Федеральном законе от 13 июля 2015 г. №224-ФЗ «О государственно-частном партнёрстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который создал основу для договорного взаимодействия государства и бизнеса [1]. При этом анализ правоприменительной практики показывает, что, несмотря на наличие нормативной базы, сохраняются существенные пробелы, сдерживаю-

щие использование ПЧП в инновационной сфере [4, с.131]. Таким образом, возникает необходимость системного совершенствования правового регулирования партнёрства, особенно на стыке инвестиционной и закупочной деятельности.

С точки зрения юридической доктрины публично-частное партнёрство – это форма долгосрочного сотрудничества между публичным и частным субъектами, основанная на договорном распределении рисков, обязанностей и результатов совместной деятельности. Согласно статье 3 указанного закона, под ПЧП понимается юридически оформленное сотрудничество между публичным и частным партнёрами, направленное на привлечение частных инвестиций, повышение доступности и качества товаров, работ и услуг, предоставляемых за счёт бюджетных средств.

К числу основных признаков ПЧП в научно-правовой литературе и законодательстве относятся:

- наличие соглашения, определяющего предмет, сроки, объём обязательств и условия взаимодействия сторон;
- объединение ресурсов партнёров (финансовых, имущественных, технологических);
- распределение рисков между участниками проекта в зависимости от их роли и степени участия;
- длительный характер взаимоотношений, основанный на балансе публичных и частных интересов;
- правовая цель – достижение общественно значимого результата при оптимальном использовании частного капитала.

Отметим, правовая природа ПЧП формируется на стыке публичного и частного права, что обуславливает необходимость комплексного подхода к его правовому регулированию и разработке эффективных договорных конструкций.

Рассматривая ПЧП в контексте инновационных проектов, важно учитывать, что данная форма взаимодействия тесно связана с институтом государственных закупок. Современная система закупочной деятельности в Российской Федерации

ции регулируется Федеральными законами №44-ФЗ и №223-ФЗ, которые устанавливают правовые механизмы обеспечения эффективности расходования бюджетных средств и прозрачности процедур [2]. При этом, в отличие от традиционных контрактных схем, публично-частное партнёрство представляет собой более гибкий инструмент реализации долгосрочных и инвестиционно насыщенных проектов [5, с. 51]. Поэтому ПЧП можно рассматривать как естественное продолжение и развитие контрактной системы, когда стандартные закупочные механизмы оказываются недостаточными для достижения стратегических целей государства.

Особое значение ПЧП приобретает при реализации закупок инновационной продукции и научно-исследовательских работ (НИОКР) [3]. Постановлением Правительства РФ от 8 апреля 2016 г. №317 утверждена программа поддержки инновационных кластеров, в рамках которой реализуются проекты на условиях партнёрства государства и частного бизнеса, включая разработку и внедрение высокотехнологичной продукции для государственных нужд.

Несмотря на значительный потенциал публично-частного партнёрства (ПЧП) как инструмента развития инновационной экономики, его применение остаётся ограниченным. Основные проблемы связаны с коллизиями законодательства, ограниченностью правовых гарантит для инвесторов и недостаточным использованием механизмов ПЧП при закупках инновационной продукции.

Во-первых, ключевая коллизия правового регулирования проявляется во взаимодействии норм Федерального закона от 13 июля 2015 г. №224-ФЗ «О государственно-частном партнёрстве...» и Федерального закона от 5 апреля 2013 г. №44-ФЗ «О контрактной системе...» [2]. Оба закона регулируют схожие по экономическому содержанию отношения, однако отличаются по юридической конструкции. В рамках 44-ФЗ закупка осуществляется исключительно в целях удовлетворения государственных нужд, с жёсткой процедурной регламентацией и преимущественно краткосрочным характером договоров. В свою очередь, соглашения о ПЧП по 224-ФЗ направлены на реализацию долгосроч-

ных инвестиционных проектов и предполагают более гибкие формы взаимодействия. Отсутствие чёткого разграничения сфер применения данных актов приводит к правовой неопределённости при выборе правового режима, особенно в случаях, когда проект одновременно содержит элементы закупки и инвестиционного партнёрства.

Во-вторых, остаётся нерешённой проблема ограниченных гарантий для частных инвесторов. Несмотря на наличие в 224-ФЗ положений о распределении рисков и возможности получения государственной поддержки, в российском законодательстве отсутствует развитая система механизмов обеспечения стабильности условий для частного партнёра [6, с. 135]. Не урегулированы в достаточной степени вопросы компенсации убытков, связанных с изменением публично-правовых решений, а также механизмы страхования инвестиционных рисков. В результате частный сектор проявляет сдержанность при участии в инновационных ПЧП-проектах, требующих значительных капитальных вложений и длительных сроков реализации.

В-третьих, наблюдается недостаточная практика применения ПЧП в инновационной сфере, особенно в части закупок научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (НИОКР). Большинство реализуемых соглашений по 224-ФЗ по-прежнему относится к инфраструктурным проектам – строительству транспортных, коммунальных и социальных объектов. По данным Минэкономразвития России, доля проектов ПЧП, связанных с инновационным производством, не превышает 5% от общего числа соглашений. Это свидетельствует о низкой степени интеграции механизмов ПЧП в систему государственной инновационной политики и закупочной деятельности.

Отсутствие согласованности между 224-ФЗ и 44-ФЗ, недостаточность правовых гарантий для частных инвесторов и слабая практика применения ПЧП в инновационной сфере ограничивают эффективность этого механизма. Устранение данных проблем требует совершенствования законодательства, направленного на унификацию правового регулирования и стимулирование участия бизнеса в инновационных закупках.

Перспективы развития публично-частного партнёрства (ПЧП) в инновационной сфере связаны с совершенствованием правового регулирования, расширением применения контрактов жизненного цикла и внедрением цифровых инструментов в закупочную деятельность.

Совершенствование законодательства должно быть направлено на унификацию положений 224-ФЗ и 44-ФЗ, а также на закрепление специальных механизмов государственной поддержки инновационных ПЧП-проектов, включая гарантии неизменности условий соглашений и компенсацию инвестиционных рисков. Важным направлением является развитие правового института контрактов жизненного цикла, предусмотренного статьёй 34.1 Федерального закона №44-ФЗ, который обеспечивает непрерывное исполнение обязательств – от разработки и поставки инновационной продукции до её обслуживания и утилизации. Применение данной модели повышает эффективность долгосрочных проектов и способствует интеграции инновационных решений в государственные закупки.

Внедрение цифровых технологий в сферу ПЧП и закупок, включая использование платформенных решений, автоматизированных систем мониторинга и «умных контрактов» (smart contracts), способствует повышению прозрачности процедур и снижению административных издержек [7, с. 155].

Таким образом, дальнейшее развитие ПЧП в инновационной сфере государственных закупок должно базироваться на сочетании правовых, организационных и технологических инструментов, направленных на укрепление доверия между государством и бизнесом, обеспечение прозрачности процедур и повышение инвестиционной привлекательности инновационных проектов.

Список литературы

1. Федеральный закон от 21 июля 2005 г. №115-ФЗ «О концессионных соглашениях» // Собрание законодательства РФ. – 2005. – №30. – Ст. 3126.
2. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и му-

ниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. – 2013. – №14. М Ст. 1652.

3. Федеральный закон от 13 июля 2015 г. №224-ФЗ «О государственно-частном партнёрстве, муниципально-частном партнёрстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2015. – №29. – Ст. 4350.

4. Государственные закупки инноваций в России / Д. Кашин, М. Вилкова, А. Заворохина [и др.] // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2024. – №2. – С. 129–156. DOI 10.17323/1999-5431-2024-0-2-129-156. EDN ZNXDHT

5. Легчаев Р.А. Государственные закупки в условиях цифровизации экономики / Р.А. Легчаев // Экономика и бизнес: теория и практика. – 2021. – №3–2 (73). – С. 49–52. DOI 10.24412/2411-0450-2021-3-2-49-52. EDN JFMWWI

6. Пастуханов А.Е. Финансирование проектов ГЧП в России: возможности и риски / А.Е. Пастуханов // Вестник экономических исследований. – 2020. – №4. – С. 130–138.

7. Цыганков С.С. Госзакупки и инновационная политика в России: о чём говорят в Государственной Думе? / С.С. Цыганков, А.И. Маскаев // ЭКО. – 2024. – Т. 5. №4. – С. 145–157. DOI 10.30680/ECO0131-7652-2024-4-145-157. EDN NOBZKG