

Кузнецов Алексей Николаевич

магистрант

Научный руководитель

Фастова Марина Андреевна

канд. юрид. наук, доцент

ФГБОУ ВО «Российский государственный

социальный университет»

г. Москва

ПРЕИМУЩЕСТВА И НЕДОСТАТКИ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Аннотация: в статье рассматривается состояние и перспективы государственно-частного партнёрства (ГЧП) в Российской Федерации. ГЧП анализируется как многоаспектный и относительно новый институт, значимый для инфраструктурного развития. Определены ключевые преимущества (софинансирование, привлечение частных инвестиций, оптимизация проектов для улучшения качества общественных услуг) и недостатки (потенциальные риски на этапах проектирования и реализации). Успешность ГЧП зависит от чёткой правовой базы и эффективного управления проектами, что может способствовать социальному и экономическому развитию государства. Статья обогащает понимание ГЧП и может служить основой для дальнейших исследований.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, тенденции развития, взаимодействие государства и бизнеса, преимущества и недостатки, возможные риски, публичный партнер, инвестор.

Государственно-частное партнерство (ГЧП) представляет собой институциональный и организационный альянс между государством и частным бизнесом, направленный на реализацию общественно значимых проектов (строительство дорог, больниц, школ, ЖКХ, энергетика). В условиях бюджетных

ограничений и необходимости модернизации инфраструктуры, ГЧП стало одним из наиболее востребованных инструментов экономической политики. Однако, как и любая сложная система, ГЧП имеет как бесспорные преимущества, так и существенные недостатки, которые необходимо учитывать при принятии решений.

1. Понятие государственно-частного партнерства.

В Российской Федерации ГЧП – институт новый, тогда как система государственных закупок в современном ее понимании насчитывает более четверти века [13, с. 11–14].

Понятие государственно-частного партнерства является разноплановым. В широком смысле под государственно-частным партнерством понимают любое взаимодействие бизнеса и государства, в частности, государственно частное партнерство представляет собой весь спектр взаимодействия бизнеса и власти, нацеленный на решение глобальных и локальных задач социально-экономического развития [12, с. 18]. Также, по мнению И.А. Губанова, ГЧП в широком смысле – это система правовых норм, образующая самостоятельный институт, в узком же смысле – это система конкретных правовых норм взаимодействия государства и бизнес структур [5, с. 14].

В узком же понимании ГЧП – это механизм софинансирования инфраструктурных проектов государством и бизнесом [11, с. 16]. При этом ГЧП предусматривает два рода деятельности – инвестиции в объекты инфраструктуры и оказание услуг с помощью данных объектов либо их эксплуатация.

В Российской Федерации ГЧП основывается на таких принципах, как принцип публичности и открытости, принцип свободы выбора и равноправия сторон, принцип справедливого распределения рисков и обязательств, а также на принципе выгоды соглашения для каждой стороны [7, с. 133–134].

Таким образом, государственно-частное партнерство является одной из ключевых и эффективных форм взаимодействия государства и бизнеса по реализации инфраструктурных проектов. Механизмы государственно-частного партнерства позволяют на взаимовыгодных условиях привлекать частные инве-

стиции и компетенции для создания качественной общественной инфраструктуры и оказания услуг на базе создаваемого и реконструируемого имущества.

2. Модели работы по проекту в сфере государственно-частного партнерства.

Модели работы по проекту в сфере ГЧП можно систематизировать, представив их в виде формул.

Первая формула состоит из наличия заинтересованности со стороны органов публичной власти. При этом инвестор отсутствует.

Причины, по которым проект невозможно реализовать:

- не утверждается и не публикуется перечень объектов, в отношении которых возможно заключение соглашения;
- не проводятся мероприятия для потенциальных инвесторов;
- в регионе отсутствует ведомство, оказывающее консультации и поддержку инвесторам по вопросам ГЧП.

Таким образом, проект может быть реализован только в случае успешного поиска инвестора.

Вторая формула напротив, предусматривает наличие идеи реализации проекта у потенциального инвестора, но отсутствует возможность реализации проекта, в связи с различного рода причинами:

- отсутствует четкое понимание выгоды механизмов ГЧП у органа публичной власти;
- в органах исполнительной власти региона отсутствуют компетентные специалисты в сфере ГЧП;
- в регионе отсутствует необходимая нормативная база, определяющая механизмы реализации ГЧП-проектов для публичной стороны.

Кроме этого, проект невозможно будет реализовать в связи с невозможностью обеспечения снятия ограничений и обременений с земельных участков, отсутствием необходимых объемов финансовых ресурсов у сторон, а также отсутствием необходимых полномочий у публичной стороны.

Третья формула позволяет успешно осуществить подготовительную работу и впоследствии реализовать проект, поскольку в данном случае есть заинтересованность у обеих сторон и отсутствуют факторы, препятствующие реализации проекта.

3. Общемировые тенденции в развитии государственно-частного партнерства.

В настоящее время эксперты фиксируют ряд общемировых тенденций в развитии ГЧП, среди которых можно выделить следующее.

Стоимость проектов неуклонно растет, а набор механизмов возврата инвестиций ограничен. Реализация проектов за счет пользователей не всегда возможна, так как это снижает доступность инфраструктуры. Требуется одновременно снизить издержки бюджетов на создание и эксплуатацию инфраструктуры и при этом не допустить удорожания услуг для граждан, что открывает возможности для применения ГЧП.

Проекты ГЧП зачастую дорогие и длительные, что требует для их реализации долгосрочного планирования. Многие страны, следуя за Великобританией, Австралией и Канадой, создают государственные органы управления в сфере инфраструктуры и принимают многолетние планы ее развития, в том числе на принципах ГЧП.

Усиливается роль цифровой инфраструктуры и цифровизация управления ГЧП. В ряде стран реализуются проекты по созданию интернет-сетей 5G, крупные страны стремятся к полному покрытию своей территории широкополосным Интернетом. Цифровые решения применяются на транспорте и в энергетике.

В Российской Федерации уровень износа основных фондов в общественной инфраструктуре оценивается как высокий: в среднем 45–55%. По прогнозам, к 2040 г. Россия войдет в пятерку стран с наибольшим дефицитом инфраструктурных инвестиций (после США, Китая и Бразилии). Уже сегодня степень износа основных объектов по отраслям составляет: системы связи – 60%; добыча полезных ископаемых – 58%; транспорт – 53%; здравоохранение – 52%; об-

рабатывающие производства – 51%; наука – 48%; электроэнергетика – 47%; образование – 46%; водоснабжение, водоотведение, утилизация ТКО – 44%; культура и спорт – 42% [1, с. 24–25].

4. Преимущества и недостатки государственно-частного партнерства.

Если говорить о преимуществах ГЧП, то необходимо отметить, что использование механизмов ГЧП позволяет инвестору:

- взаимодействовать с государством на основе долгосрочного соглашения;
- пользоваться долгосрочным, возвратным вложением инвестиций;
- получить земельный участок в целях реализации соглашения без торгов по «льготной цене», рассчитываемой по кадастровой стоимости и поправочным коэффициентам;
- реализовывать проект с участием государства (возможность получения софинансирования проекта за счёт средств бюджета);
- получить дополнительные гарантии (в т.ч. минимальный гарантированный доход);
- разделить риски с публичной стороной;
- самостоятельно определить параметры проекта (в рамках частной инициативы).

Напротив, использование механизмов ГЧП позволяет государству:

- привлекать частные инвестиции в экономику, а также снизить и распределить во времени расходы бюджета;
- обеспечить эффективное использование имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности;
- разделить риски с частными инвесторами при реализации проектов;
- повысить качество товаров, работ, услуг, предоставляемых потребителям в рамках проекта;
- получить эффективное управление госимуществом.

К.В. Пьянкова и Н.Н. Косвинцев к преимуществам ГЧП для всех его участников относят высокий профессионализм принятия решений, экономию времени при реализации проекта, гибкость в проектировании, модернизацию

государственного сектора, а также в рамках ГЧП выделяют такие термины, как «синергия», «инновации» и «эффективность» [9, с. 19].

Недостатками ГЧП для инвестора являются:

- необходимость вложения собственных или заемных финансовых средств в проект (в рамках классического государственного заказа подобной необходимости нет);
- низкая норма прибыли (так как ограничена возможность взимания платы с пользователей инфраструктуры, доходность ГЧП ниже, чем у чисто коммерческих проектов);
- ввиду долгосрочного характера ГЧП бизнес несет больше обязательств, чем в краткосрочных проектах.

Для публичного партнера недостатками в рамках взаимоотношений ГЧП будут являться:

- дополнительные бюджетные расходы (проекты ГЧП, где источник дохода – платежи из бюджета, увеличивают общую нагрузку на бюджет);
- необходимость гибкого регулирования (чтобы участие в ГЧП было интересно для бизнеса, государство должно создать привлекательные правовые и институциональные условия);
- необходимость создания преференций для бизнеса (например, освобождение от ряда налогов) создает выпадающие доходы бюджета.

Таким образом, необходимо отметить, что государственно-частное партнерство предполагает баланс как публичных, так и частных интересов [2, с. 33–37].

5. Риски в проектах государственно-частного партнерства.

Говоря о преимуществах и недостатках ГЧП, необходимо также отметить возможные риски при реализации инфраструктурных проектах.

Единого понятия рисков при воплощении проектов ГЧП не существует. При этом эксперты в понятие «риски в проектах ГЧП» включают «возможность возникновения условий, приводящих к негативным последствиям для всех или

отдельных участников проекта» [6], а также вероятные изменения показателей проекта, прежде всего связанные с доходами и расходами.

По мнению В.Г. Варнавского, А.В. Клименко, В.А. Королева, можно выделить четыре основные категории рисков при осуществлении проектов ГЧП: политические и правовые; технические; коммерческие; экономические, валютные и финансовые [4, с. 56].

Т.М. Матаев предлагает иную типологию рисков в проектах ГЧП: классические (риски, возникающие по ходу развития, ценовые риски и производственные риски) и специальные (рыночные риски, валютные риски, риски изменения процентов, политические риски, эксплуатационные и управленческие риски, риски нехватки сырья и материалов, а также форс-мажорные события), проектные (коммерческие, конструкционные, риски эксплуатации), политические и регулятивные риски (потенциальные конфликты между различными регулирующими органами, адекватность государственной структуры и риск изменения в регулятивной среде, политика установления цен и тарифов, риск изменения экономической и политической ситуации; перераспределение публичного управления, проведение переговоров после подписания контрактов), объективные риски (происходят в произвольном случае, например от изменений в спросе или факторов, влияющих на затраты по строительству и эксплуатации) и субъективные риски (возникают в результате поведения участников проекта) [8, с. 4–10].

Помимо этого, по мнению М.Ю. Соколова, С.В. Масловой, риски при реализации проектов ГЧП можно разделить по следующим основаниям.

По сфере отношений, в которой риск может возникнуть, выделяют:

– финансовые риски (риск изменения процентных ставок, курсов валют, уровня инфляции, а также риск неполучения (недополучения) финансирования проекта, в том числе за счет привлекаемых средств, недостижения финансового закрытия и др.);

– правовые риски (риск ослабления системы средств регулятивного воздействия на «участников отношений в сфере публично-частного партнерства, представляющих собой определенные методы, приемы и способы, регулирующие

мые специальными нормами права» [3, с. 31–45], изменения законодательства, риск недоступности судебной защиты);

- политические риски (риск изменения политической конъюнктуры и управленческой структуры, риск забастовок и волнений, риск национализации, риск коррупции и др.);

- экологические и социальные риски (риск причинения вреда окружающей среде, риск социальной напряженности среди местного населения и др.);

- риски проектирования (риск ошибок проектирования, риск несоответствия объекта заданным технико-экономическим показателям, риск задержек при получении лицензий, разрешений и согласований и др.);

- строительные риски (риск несоблюдения сроков строительства или его незавершения, риск ненадлежащего качества строительства, земельный риск и др.);

- эксплуатационные риски (риск спроса, наличия необходимых расходных материалов и др.).

По этапу проекта ГЧП:

- риски на этапе проектирования;
- риски на этапе строительства;
- риски на этапе эксплуатации;
- риски на этапе передачи объекта соглашения;
- риски на любом этапе проекта ГЧП.

Помимо этого, выделяются общие риски, которые могут возникнуть в любом проекте ГЧП вне зависимости от сферы его реализации (строительные, финансовые, правовые, политические и социальные) и специфические риски, которые присущи проектам ГЧП в зависимости от того, что является объектом проекта ГЧП и в какой сфере он реализуется (дорожные, медицинские и т. д.) [10, с. 101–102].

Принципиальным моментом, гарантирующим минимизацию рисков и повышение эффективности ГЧП в целом, является управление.

Предполагается, что посредством концепции, стратегии, доктрины и законодательства по управлению различными формами государственно-частного партнерства они могут четко очертить границу своей ответственности перед обществом за результаты проектов. Правовой вакуум в этом вопросе способствовал бы коррупции и приводил бы к появлению частной монополии со всеми негативными последствиями как для государства, общества, так и для бизнеса [14, с. 15–17].

Список литературы

1. Борщевский Г.А. Государственно-частное партнёрство: учебник и практикум для вузов / Г.А. Борщевский. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2026. – С. 24–25.
2. Белицкая А.В. Государственно-частное партнёрство как альтернатива контрактной системе / А.В. Белицкая // Юрист. – 2014. – №5. – С. 33–37.
3. Бондаренко Н.Л. Публично-частное партнерство как социальный феномен и правовой институт: новый методологический подход к идентификации общественных отношений / Н.Л. Бондаренко, Ю.Г. Конаневич, М.С. Бондаренко, А.Г. Костенко // Право.by. – 2022. – №6. – С. 31–45. EDN HLDLVT
4. Государственно-частное партнерство: теория и практика / В.Г. Варнавский, А.В. Клименко, В.А. Королев [и др.]. – М.: Изд-во НИУ ВШЭ, 2010. – 56 с. EDN TRHFVP
5. Губанов И.А. Государственно-частное партнерство в реализации функций Российского государства (вопросы теории и практики): автореф. дис.... канд. юрид. наук / И.А. Губанов. – СПб., 2010. – 14 с. EDN ZODUGB
6. Косов В.В. Методические рекомендации по оценке эффективности инвестиционных проектов / рук. авт. кол. В.В. Косов, В.Н. Лившиц, А.Г. Шахназаров. – 2-е изд. – М.: Экономика, 2000.
7. Марковская Е.И. Механизмы государственно-частного партнерства. Теория и практика: учебник и практикум для вузов / под общ. ред. Е.И. Марковской. – М.: Юрайт, 2026. – С. 133–134.

8. Матаев Т.М. Типология рисков по проектам государственно-частного партнерства / Т.М. Матаев // Российское предпринимательство. – 2012. – №3(201). – С. 4–10. EDN OOUISP

9. Пьянкова К.В. Государственно-частное партнерство: преимущества и недостатки для государства и бизнеса / К.В. Пьянкова, Н.Н. Косвинцев // Вестник Пермского университета. Серия: Экономика. – 2010. – Вып. 4(7). – С. 19.

10. Соколов М.Ю. Государственно-частное партнерство: учебник для вузов / М.Ю. Соколов, С.В. Маслова. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Юрайт, 2026. – С. 101–102.

11. Ткаченко И.Н. Государственно-частное партнерство: учебник для вузов / под ред. И.Н. Ткаченко. – М.: Юрайт, 2026. – С. 16.

12. Феоктистов К.С. Тенденции взаимодействия власти и бизнеса в отечественной экономике / К.С. Феоктистов // Экономика и бизнес: материалы 4-й междунар. науч.-практ. конф. – Новосибирск, 2011. – С. 18.

13. Храмкин А.А. Контрактная система – особенности и отличия от действующего законодательства / А.А. Храмкин // Право и экономика. – 2013. – №8. – С. 11–14. EDN RIFXXN

14. Шапкина Е.А. О повышении эффективности государственно-частного партнерства в России / Е.А. Шапкина // Юридический мир. – 2014. – №4. – С. 15–17. EDN SDAEMR