

УДК 330.342.146:338.49(045)

*Т.С. Соболев, А.В. Клюева***АКТУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНО ЗНАЧИМЫХ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ ПРОЕКТОВ**

Главная задача государства – развитие общества, улучшение качества жизни граждан, увеличение продолжительности жизни. Самый эффективный механизм развития общества – это финансирование социальных проектов. В настоящее время все чаще уделяется внимание социальным проблемам и все больше инвестируется в сферы здравоохранения, образования, культурного и спортивного развития. Проекты ГЧП заключаются для строительства образовательных, медицинских и спортивных учреждений, парков и культурных объектов. Обычно такие крупные проекты, требующие большого финансирования, заключаются на концессионных соглашениях. При реализации ГЧП государство получает достаточно много преимуществ. Механизмы ГЧП позволяют органам государственной власти создавать новые инфраструктурные объекты социального значения или совершенствовать уже имеющиеся в полной финансовой мере и с должным качеством, даже если не хватает бюджетных средств. В статье выделены основные проблемы ГЧП в развитии государственно-частного партнерства Российской Федерации при реализации инфраструктурных проектов в социальной сфере, предложены актуальные направления их совершенствования. Все направления совершенствования реализации ГЧП при реализации инфраструктурных проектов в социальной сфере крайне разносторонне и затрагивают как законодательную, так и организационную и финансовую стороны.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, инфраструктурные проекты в социальной сфере, социальная сфера экономики, социальные проекты, инвестиции, механизмы взаимодействия, социальные проблемы.

DOI: 10.35634/2412-9593-2023-33-1-81-90

Одним из методов эффективного управления экономики является государственно-частное партнерство, благодаря которому осуществляется качественное взаимодействие между государством и предпринимательскими структурами, с учетом интересов и потребностей обеих сторон. Уже имеющийся опыт у России в реализации проектов в рамках ГЧП позволяет говорить не только об эффективности данного вида взаимодействия, но и об отрицательных сторонах, которые требуют детальной проработки и обуславливают актуальность рассмотрения совершенствования механизмов государственно-частного партнерства [1].

В настоящее время все чаще уделяется внимание социальным проблемам и все больше инвестируется в сферы здравоохранения, образования, культурного и спортивного развития. Проекты ГЧП заключаются для строительства образовательных, медицинских и спортивных учреждений, парков и культурных объектов. Обычно такие крупные проекты, требующие большого финансирования, заключаются на концессионных соглашениях. При реализации ГЧП государство получает достаточно много преимуществ. Механизмы ГЧП позволяют органам государственной власти создавать новые инфраструктурные объекты социального значения или совершенствовать уже имеющиеся в полной финансовой мере и с должным качеством, даже если не хватает бюджетных средств. За счет того, что частный сектор стремится к наличию хорошего статуса у населения, он качественно оказывает услуги и за счет этого повышается уровень выполнения проекта [2].

С учетом внесенных изменений в Федеральный бюджет Российской Федерации все больше средств направляются в развитие социальной сферы. Социальной сфере нужна финансовая поддержка не только со стороны государства, но и инвестирование со стороны бизнес-структур. В этой связи цель по разработке и совершенствованию управления проектами ГЧП в социальной сфере становится крайне актуальной. Важность реализации инфраструктурных проектов в социальной сфере (здравоохранение, образование, культурная, спортивная и туристическая отрасль) таких как: строительство детских садов, школ, больниц, рекреационных центров, санаториев, спортивных комплексов – все это требуется для развития человеческого потенциала, и, как следствие, наличие экономически активного населения, которое и будет развивать экономику страны.

ГЧП в России является публично-правовым институтом, использование механизмов которого при реализации инфраструктурных проектов в социальной сфере способствуют более продуктивному

взаимодействию между бизнесом и государством, что позволяет более качественно возводить и эксплуатировать объекты социально-значимые для граждан. Дальнейшая реализация услуг после ввода в эксплуатацию проектов обеспечит соблюдение осуществления конституционных прав граждан на отдых (спортивные объекты и рекреационные, ст. 37 Конституции РФ), право на охрану здоровья (ст. 41 Конституции РФ), право на образование (ст. 43 Конституции РФ), право на свободу творчества, участия в культурной жизни (ст. 44 Конституции РФ).

Российская Федерация сталкивается с некоторыми трудностями при реализации социальных проектов. Любой проект по ГЧП достаточно сложно организуем и требует огромного количества времени на его подготовку и реализацию. Однако именно проекты в социальной сфере затрагивают интересы всех органов исполнительной власти на всех уровнях.

В соответствии с отчетами Национального центра ГЧП в Российской Федерации в 2022 г. реализуется 452 проекта в социальной сфере. Денежный оборот составляет 250 млрд руб., из которых 170 млрд руб. – это инвестиции со стороны бизнеса. Больше всего проектов, а именно треть, реализуется в сфере здравоохранения, еще треть – в области культуры и туризма, и остальная часть – в сфере социального обслуживания и в спорте. Если выражать это в количестве проектов, то в сфере образования реализовывается 75 проектов, в сфере здравоохранения – больше 60, в спорте и социальном обслуживании – больше 50, в культуре – больше 40. Важно отметить, что ежегодно около 50 ГЧП-проектов – это проекты по строительству детских садов, школ, больниц. И по большей части эти проекты не федеральные, а региональные, где социальная инфраструктура развита гораздо хуже [3].

При реализации социальных проектов существует ряд особенностей и трудностей соответственно. В условиях современных экономических условий, наложения на страну всевозможных санкций, падения уровня доходов граждан уровень спроса неоднороден. Например, граждане стали вкладывать меньше средств в услуги платной медицины, культуру или спорт. Помимо неоднородности эта сфера более рискованная и не такая прибыльная, поэтому иногда государство не может заинтересовать бизнес для привлечения инвестиций в те или иные проекты. Важно еще учитывать, что именно эта сфера полностью регулируется законодательством, а также характеризуются большим количеством времени на реализацию и большим сроком окупаемости [4].

Государство предпринимает разные попытки для создания и реализации еще большего количества проектов в социальной сфере. Федеральный Закон № 224-ФЗ позволяет расширить доступ бизнеса к социальным услугам, а также стимулирует частный сектор инвестировать в вышеупомянутые проекты [1]. Чтобы качество реализации проекта увеличивалось, государство должно вырабатывать методологии, четко понимать, кто ответственный за реализацию проекта на каждом периоде выполнения, должно координировать и контролировать, как выполняется проект.

Количество проектов в рамках ГЧП при реализации инфраструктурных проектов в социальной сфере за 2020–2022 годы [2]

Годы	Количество проектов (ед.)	Общий объем инвестиций (млрд руб.)	Частные инвестиции (млрд руб.)
2020	419	363,9	211,3
2021	599	418,8	344,1
2022	653	592,9	434,2

В 2022 г. закрепляется бренд на инвестирование в социальные проекты. В текущем году начало реализовываться 39 новых проектов, по сравнению с шестью новыми проектами в транспортной сфере. В соответствии с данными таблицы можно говорить о тенденции увеличения количества заключения ГЧП проектов в социальной сфере. В 2019–2020 годах пандемия COVID-19 несомненно оказала отрицательное влияние на экономику и инвестиционные проекты, в частности, поэтому произошел спад инвестиций в ГЧП. Кризис, вызванный пандемией коронавируса COVID-19, оказал существенное влияние на проекты ГЧП. За первые восемь месяцев 2020 г. объем инвестиций в новые проекты составил лишь 29 % от соответствующего показателя за аналогичный период предыдущего года [5].

В 2021 г. было объявлено на 33 % больше концессионных и ГЧП конкурсов, чем в 2020 г. Причем общий объем инвестиций, который планировалось «заключить» в случае успешного прохождения данных процедур, составлял более 447,9 млрд руб., что почти в четыре раза больше, чем годом ранее. Однако крупных и средних ГЧП-проектов, прошедших коммерческое закрытие, т. е. по которым были в

итоге подписаны соглашения о ГЧП/МЧП или концессионные соглашения, было в 2021 г. на 22,7 % меньше чем в 2020 г. (102 против 132). Таким образом, в 2021 г. в количественных показателях ГЧП-рынок в России продолжил стагнировать. В 2022 г. в условиях обширных санкций, наложенных на Россию, и сложностях в экономике, государственному бюджету нужна помощь бизнес-структур, в особенности в социальной сфере. Поэтому количество проектов и вложенных средств в текущем году достаточно большое, и с каждым годом планируется их увеличение. Лидирующую позицию здесь занимают сферы образования и здравоохранения, последние годы увеличивается финансирование спортивных проектов, однако, сфера культуры является самой мало финансируемой [6].

При этом продолжает расти общий объем привлекаемых в ГЧП-проекты инвестиций и, как следствие, средний объем инвестиций, приходящийся на один ГЧП-проект. Активному запуску социальных ГЧП-проектов способствует ряд отраслевых программ государственной поддержки, предполагающих софинансирование таких проектов из федерального бюджета. Речь идет о программах по созданию школ, университетских кампусов, объектов спортивной инфраструктуры и социального обслуживания. Также на рост количества проектов по строительству объектов первичного звена окажут поправки в государственную программу «Развитие здравоохранения» [7].

За счет малопривлекательности проектов в социальной сфере при строительстве инфраструктуры все объекты стали делить на две группы, чтобы инвесторы могли проще взаимодействовать друг с другом:

1. Проекты, где государство предоставляет гарантию на доход в минимальных размерах. Это достигается за счет фиксированного потока платежей. Такие проекты более привлекательны для инвесторов.

2. Проекты, где доход зависит только от дальнейшего спроса на услуги. В такие проекты инвесторы вкладывают не так часто, за счет больших рисков не окупаемости [8].

Часть проектов по строительству инфраструктуры в социальной сфере предполагают высокий риск отсутствия спроса на услуги, особенно для объектов спортивной инфраструктуры. Например, в 2022 г. был введен паспорт болельщика, в соответствии с которым только при его наличии возможно посещение крупных спортивных мероприятий. Это было воспринято любителями спорта неоднозначно и значительно снизило количество граждан, посещающих матчи, что заметно отразилось на финансовой составляющей спортивных объектов [8].

Чтобы решить вопрос отсутствия спроса на объекты, могут быть применены следующие механизмы: оказание частной стороной платных услуг с соглашением второй стороны, участие публичной стороны в расходах на создание или последующую эксплуатацию объекта. В соответствии с законодательством, инвестиции, вложенные частной стороной, должны быть возвращены в размерах, установленном соглашением или концессией. Помимо вышеупомянутых механизмов, помогающих структурировать проекты, еще может быть применен метод по предоставлению объекта для социальных нужд: проведение некоммерческих мероприятий (например, частные культурные мероприятия или соревнования), использование социально-ориентированными общественными организациями, например спортивными школами. В данном случае все планируемые услуги и их стоимость должны быть отражены в периоде заключения соглашения о партнерстве в финансовой модели, чтобы были обеспечены как окупаемость инвестиций частной стороной, так и экономически обоснованный уровень дохода.

В сфере здравоохранения главным условием развития социальных инфраструктурных проектов является ориентированность на граждан, которые будут пользоваться медицинскими услугами. Полную оценку потребностей граждан в тех или иных услугах дают органы государственной власти, поэтому услуги, которые будут реализовываться в инфраструктурном объекте, определяются публичной стороной на основе целесообразности оказания тех или иных услуг [9].

Услуги, которые оказывает здравоохранение, покрывают инвестиции частного сектора за счет тарифов ОМС, ДМС или платных услуг. Затраты инвесторы окупаются не только за счет платных услуг, но и за счет гранта, который дает публичная сторона на этапе строительства или реконструкции объекта. Это высчитывается по формуле, в которой количество пациентов умножается на тариф. Существует Государственная программа России «Развитие здравоохранения», которая была утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 294, в котором определены основные направления развития: первичная медико-санитарная помощь, специализированная медицинская помощь (онкология, хирургия, офтальмология, скорая помощь), инновационная медицинская помощь

(протонно-лучевая терапия, ядерная медицина, диализ, телемедицина, клеточная медицина, лабораторная исследования), медицинская реабилитация и санаторно-курортное лечение [9].

Важность взаимодействия государства и бизнеса можно рассматривать во многих уже реализованных или реализуемых в настоящее время проектах. В качестве примера качественного взаимодействия можно отметить создание онкорadiологических центров в г. Балашиха и г. Подольск. Данный вид сотрудничества был закреплён в концессионном соглашении. Медицина в ближайшем Подмосковье заметно уступает уровню столицы, поэтому данный проект очень актуален. По статистике каждый четвертый человек, который обращается за помощью в клиники Московской области, уже имеет запущенные стадии болезни, это говорит о нехватке объектов инфраструктуры, которые бы предоставляли качественные услуги в сфере определения такой страшной болезни, как онкология, где своевременность обнаружения болезни играет жизненный фактор. Данный проект планируется на двенадцать лет, что входит в рамки законодательства, где регламентируется срок договоров ГЧП не менее трех лет. Концедентом выступает Правительство Московской области, а концессионером – ООО «ПЭТ-Технолоджи Балашиха» и ООО «ПЭТ-Технолоджи Подольск». Данный проект очень дорогостоящий и требовал огромных инвестиций: 9 438 002 802 млрд рублей, из которых первых концессионер обязан инвестировать 3 852 975 000 млрд руб. на строительство и оборудование, а второй концессионер в ходе срока эксплуатации обязуется инвестировать 5 585 027 802 млрд. руб. Частный партнер получит инвестируемые средства за счет услуг по тарифу ОМВ после полного ввода в эксплуатацию объектов. Аналогичный проект можно реализовать на основании такого механизма ГЧП, как договор аренды.

В сфере образования заметна тенденция привлечения инвестиций в проекты, связанные со строительством инфраструктуры для детей дошкольного возраста. В данной сфере можно применять только один механизм ГЧП – соглашение ГЧП в рамках субъекта России. Если в сфере здравоохранения частная сторона возмещает свои инвестиции за счет оказанных платных услуг после введения в эксплуатацию объекта, то в сфере образования не подразумевает получение прибыли от конечных платных услуг, предоставляемых детям. Средства возвращаются за счет обслуживания объекта, который после возмещения средств перейдет в собственность публичному партнеру.

В сфере образования одним из знаменательных проектов является проект в образовательной сфере, который реализуется на территории Камчатского края. К сожалению, в данном субъекте Российской Федерации количество школьников в процентном соотношении меньше, чем в регионах Дальнего Востока и в других регионах России в целом в 2,5 раза. В рамках проекта реализуются задачи по увеличению количества школ, повышению качества образования и привлечению школьников в сельские школы, нежели их перевод в другие. Согласно проекту школьники старших классов будут обучаться правовой и финансовой грамотности, проходить тестирование на профессиональное самоопределение, что призвано способствовать определению их будущей карьеры. Проект нацелен также на демонстрацию возможностей, которыми обладает регион Камчатка. В случае успешной реализации проекта после выхода из школ в регионе будут работать их конкурентоспособные выпускники. Они будут проходить обучение в вузах Камчатки и останутся работать в регионе, повышая уровень развития его экономики. Участниками проекта являются: обучающиеся 6-х, 8-х классов общеобразовательных организаций Петропавловск-Камчатского городского округа, Мильковского и Елизовского муниципальных районов. Уполномоченным органом, который выступает в роли заказчика, является Министерство образования Камчатского края. Данный орган государственной власти является в этом социальном проекте концедентом. Организатором, т. е. инвестором и концессионером является АО «ВЭБ.ДВ». Как и любой проект ГЧП он должен иметь правовое основание. В рассматриваемом случае – это Постановление Правительства Камчатского края «О реализации в Камчатском крае проекта социального воздействия в сфере образования». Сроки данного проекта, как и регламентирует законодательство России, составляет больше трех лет, в данном случае с 23 мая 2022 г. по 30 сентября 2025 г. Всего в данном проекте будет задействовано три муниципальных образования, планируется построить 28 школ и привлечь 1,7 тыс. учеников. Что касается инвестиций, то частные инвестиции составляют 65, 6 млн руб. в случае успешного завершения проект доход будет 75, 3 млн руб. [7].

Помимо таких распространенных отраслей, как образование и здравоохранение, куда инвесторы в последнее время стремятся вкладывать свои средства, отрасли культуры и культурного наследия не получили распространения среди применения механизмов ГЧП. ГЧП-проекты в этой сфере являются единичными примерами. Один из них – реконструкция имущества парка культуры и отдыха в

Самарской области. Это муниципальный концессионный проект, который реализуется с 2015 г. в г. Сызрань. Публичным партнером выступает Администрация г. о. Сызрань, а частным партнером – ООО «Парк Горького». Проект рассчитан на 49 лет с общими капитальными затратами в 100 млн руб. правовой основой данного проекта выступает Постановление Администрации г. о. Сызрань № 1689 «О проведении конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении имущества городского округа Сызрань Самарской области». Только в рамках данного Постановления осуществляется все взаимодействие и регулирование вопросов между государственным и частным партнером. На настоящий момент проект находится на стадии строительства и частичной эксплуатации. В Самарской области реализуется достаточно большое количество проектов ГЧП (более 50), она занимает третье место среди всех регионов страны. Все риски, как и предполагается ГЧП проектами, распределены между публичным и частным партнером. Например, в рамках данного проекта публичный партнер берет на себя риски по предоставлению земельных участков, а частный партнер – по обеспечению инженерных коммуникаций [3].

В социальной сфере проекты ГЧП по строительству инфраструктуры заключаются также и в области спорта и физической культуры. Данные проекты имеют некоторые особенности, которые свойственны большинству проектов в рамках ГЧП, и предполагают наличие частной стороны в строительстве, реконструкции и эксплуатации объекта, а также разделение инвестируемых средств на создание и эксплуатацию объекта. Проекты в спорте иницируются или частной стороной, или публичной. Заключаются либо в соответствии с ФЗ-224 соглашения о ГЧП/МЧП либо концессионное соглашение по ФЗ-115.

В качестве примера реализации проекта в рамках ГЧП можно привести строительство в г. Омске многофункционального спортивного комплекса «Арена». Сферой проекта является спорт, отрасль – массовый спорт. Конкурс на заключение соглашения по проекту был начат 01.12.2019 по частной инициативе. Многофункциональный спортивный центр строится для реализации стратегической задачи государства по развитию физической культуры и спорта, выполнения поручения Председателя Правительства Российской Федерации по подготовке объектов для проведения группового этапа Молодежного чемпионата мира по хоккею, созданию инфраструктуры для учебно-тренировочного процесса по хоккею, фигурному катанию, футболу и других видах спорта.

Публичным партнером проекта выступает Омская область в лице органа государственной власти Омской области – Министерство спорта Омской области. Частный партнер представлен ООО «Арена». Также в данном проекте официально принимают участие другие организации с частной стороны. Юридическим консультантом является компания Capital Legal Services и строительной организацией ООО «ЛМС». Соглашение было заключено после проведения конкурса 19.03.2020 г. на 49 лет на сумму 12 000 000 000 руб., 5 725 000 000 руб. выделяется из бюджета субъекта и 6 275 000 000 руб. частных инвестиций. Частная сторона будет получать инвестируемые средства за счет прямого сбора платы с потребителей за пользование услугами спортивного объекта, а также иной коммерческой деятельности в виде предоставления рекламных услуг, субаренды и торговли на территории спортивного объекта. Данный ГЧП-проект реализуется в форме концессионного соглашения, которое регламентируется 115-ФЗ. В соответствии с подпунктом 14 пункта 1 ст. 4 Закона о концессионных соглашениях объектом соглашения является спортивное сооружение, располагающееся по адресу г. Омск, ул. Лукашевича, д. 35: совокупность недвижимого имущества и движимого имущества, технологически связанного между собой и предназначенного для осуществления деятельности. Объект собственности до подписания соглашения принадлежит публичному партнеру, затем во время действия передается частному партнеру, а после окончания действия соглашения снова передается публичному партнеру. Риск по повреждению объекта соглашения возложено на частную сторону.

В ходе рассмотрения практик применения ГЧП в инфраструктурных проектах в социальной сфере можно отметить, что в последнее время интерес к этой области возрастает у частного сектора. Большая часть проектов заключается в форме концессионного соглашения. Это помогает как частному сектору удовлетворить коммерческий запрос в получении выгоды, так и государству решить их главную задачу по обеспечению качественными социальными услугами граждан страны: предоставление качественных медицинских услуг, социальной поддержки, обеспечение качественными услугами в области образования. Рост социальных проектов говорит о развитии института ГЧП в этой сфере и будущих возможностях для граждан и для экономики страны [6].

В современных условиях невозможно спрогнозировать развитие экономики, крайне важно предусмотреть гибкость бюджета. Исходя из этого, инструмент государственно-частного партнерства в развитии инфраструктуры в социальной сфере является наиважнейшим элементом взаимодействия государства и бизнеса в условиях дефицита бюджетных средств, который поможет способствовать развитию важных отраслей экономики. Несмотря на ежегодное увеличение проектов ГЧП как во всех сферах, так и в социальной сфере в частности, необходимо совершенствование ее нормативно-правовой базы, разработки действующих практик. На наш взгляд, необходимо выделить актуальные проблемы ГЧП в развитии государственно-частного партнерства Российской Федерации при реализации инфраструктурных проектов в социальной сфере:

1. Уровень развития бюджетных и финансовых механизмов не позволяет в полной мере обеспечить эффективную реализацию проектов ГЧП в социальной сфере.

2. Не существует документа, который подтверждает стратегическое развитие инфраструктурных проектов ГЧП в социальной сфере.

3. На данный момент не существует единой системы управления сферой ГЧП на федеральном уровне.

4. Не существует свободной конкуренции в сфере ГЧП, т. к. она ограничивается рядом правовых ограничений.

5. Неготовность государственного сектора при заключении соглашения о ГЧП передавать частному сектору значимые объекты в управления.

6. Не во всех проектах публичный партнер готов предоставить даже минимальный гарантированный доход инвестору.

7. Низкий уровень проработанности проектов.

8. Нет единого подхода к планированию инфраструктурных проектов и привлечению инвестиций. В законодательстве указан порядок действий при заключении соглашения, но системного подхода к планированию не разработано.

9. Низкая конкуренция представителей частного сектора в связи с ограничениями.

К представленным выше проблемам, необходимо добавить еще одну: к сожалению, в России нет единого официального сайта, где можно найти полную информацию о реализуемых ГЧП-проектах. Существуют такие компании, как РОСИИФРА, но даже на их официальном сайте представлена не вся информация о заключаемых договорах ГЧП, с помощью которой можно было бы провести глубокий анализ по реализации инфраструктурных проектов в социальной сфере на территории Российской Федерации. Существует информационная база о практике поддержки инфраструктурных проектов на платформе РОСИИФРА на базе Национального центра ГЧП при поддержке Министерства экономического развития Российской Федерации, однако база требует обязательной регистрации, чтобы ознакомиться с данными проектами, а также охватывает не все реализуемые проекты.

Как и любая отрасль, ГЧП требует развития и усовершенствования, чтобы в дальнейшем обеспечить эффективное управление развитием страны. Частный сектор не стремится инвестировать в социальные проекты, ведь для них более привлекательны проекты в энергетике и водоснабжении, где финансирование составляет 6 трлн руб., в строительстве объектов общественной инфраструктуры – 18 трлн руб., и в социальной сфере – не более 3 %. Как кризис, начавшийся из-за пандемии COVID-19, так и нынешняя экономическая ситуация способствует не только сокращению бюджетных средств, но и частных инвестиций в проекты, социально значимые для страны и ее граждан. Поэтому правительству важно прорабатывать меры поддержки частного сектора, например: вводить более упрощенный порядок внесения изменений в законодательные акты, регулирующие деятельность ГЧП; применять меры по налоговой поддержке, возврата НДС по «бюджетному плечу»; полностью устранять «серые зоны» в законодательстве; принимать меры по привлечению бизнеса в проекты ГЧП; создать единую базу для всех проектов в рамках ГЧП, которые реализуются на территории Российской Федерации с полными входными и выходными данными; осуществлять контроль за реализацией ГЧП-проектов, а также контроль за полным соблюдением законодательства и соглашения; внедрять цифровые решения для эффективного управления бюджетных средств [10].

Для эффективной реализации проектов ГЧП, помимо развития законодательной базы, важно делать акцент и на человеческих ресурсах. Важно обеспечить подготовку как руководящего состава, так и сотрудников, занимающихся проектами в области ГЧП: развивать навык ведения переговоров, заключения контрактов, ведения финансовых дел организации, умение разбираться в законодатель-

стве в области ГЧП, правильно оценивать эффективность проектов, прогнозирования рисков, мониторинг проектов. Нужно создавать специальные подразделения в государственных органах, которые могут выступать в качестве публичного партнера, чтобы у них было ясное представление о менеджменте в области ГЧП. Важно обучать специалистов в данной области, привлекать их в работу организация и создавать комфортные условия труда, чтобы удержать его, ведь часто высококвалифицированные специалисты покидают рабочие места в государственном секторе за отсутствием таких высоких предложений по заработной плате, которую им может предложить коммерческие организации.

Важно создавать такие платформы, как РОСИФРА, которые будут общей площадкой в области ГЧП, содержащей в себе всю информацию о реализуемых или планируемых проектах в социальной сфере, возможности взаимодействия организаций, которые бы хотели реализовать проект, осуществления консультаций. Помимо частных организаций важно создать орган, который будет осуществлять контроль за их деятельностью и мониторинг реализации проектов [10].

В качестве привлечения инвестиций частного сектора можно использовать: средства Инвестиционного фонда России для финансирования социальных проектов; развитие особых экономических зон, которые способствует безналоговому инфраструктурному развитию социальной сферы; организация большей доступности лизинга; определение единого механизма и принципов использования концессионных соглашений.

Кроме этого, необходимо предпринимать усилия не только по привлечению инвестиций со стороны бизнес-сектора, но и улучшение законодательной базы в сфере ГЧП, а также создание специальной среды и в государственных организациях. В 2022 г. государственные органы исполнителей власти на фоне кризисной ситуации принимают попытки по усовершенствованию механизмов применения ГЧП при реализации инфраструктурных проектов. Так, Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации 14 июня 2022 г. в I чтении приняла законопроект о развитии ГЧП. Документ был направлен на принятие Правительством Российской Федерации. Данный законопроект в будущем будет направлен на закрепление единого понятийного аппарата, такого как: техническое обслуживание, объект концессионного соглашения. Он даст возможность заключать концессионные соглашения по незавершенным объектам, а также установит концессионную плату для соглашений, где оговорено о финансовом участии концедента. В данном случае плату можно определить как обязательное условие соглашения при финансовом неучастии концедента.

Важный пункт законопроекта, который должен привлекать еще больше частных инвестиций, затрагивает возмещением концессионером доходов от эксплуатации объекта, если это не было реализовано в ходе использования. То есть согласно этому законопроекту будет обеспечен минимальный гарантированный уровень дохода, что очень важно для социальной сферы.

Как было упомянуто выше, социальная сфера является малопривлекательной для бизнеса, т. к. имеет много трудностей при реализации проектов. Главной из них является высокие риски некупаемости проекта, особенно в современных условиях, когда происходят снижение доходов, рост цен на продукты, услуги и ЖКХ, глобальные изменения в экономике, массовые увольнения в связи с прекращением деятельности иностранных компаний на территории Российской Федерации. Все это способствует сдерживанию бюджета у граждан и снижению окупаемости частным сектором. Однако строительство инфраструктуры в социальной сфере крайне важно, несмотря на все изменения, сфера образования, здравоохранения, спорта и рекреационная всегда играет ключевую роль в жизни людей. Поэтому аспект минимального возврата дохода может выступать гарантией и служить стимулом по привлечению бизнеса. Также проект после вступления в силу будет нацелен на предоставление дополнительных гарантий инвестору на этапе предпроектной подготовки, если он был инициатором проекта, а также в нем будут прописаны формы финансового участия публичной стороны. Так, на 1 января 2022 г. объект законтрактованных инвестиций составляет до 2,5 трлн руб. приняв этот законопроект рассчитывают на дополнительное привлечение частных инвестиций в размере 1 трлн руб. к 2024 г., что оценивается в 60 % к приросту рынка. После принятия законопроекта Правительство России будет осуществлять полномочия по определению максимального размера расходов на подготовку предложения о заключении концессии, выступившему с инициативой. Все эти меры направлены на привлечение частных инвестиций, предоставление им больших гарантий, а также для разработки бизнес-структурами предложений по проектам, увеличение количества проектов и притока инвестиций в реализацию инфраструктурных проектов в социально значимой отрасли.

Немаловажно отметить, что этот законопроект охватывает также одну из больших проблем, как не полная прозрачность процесса отбора потенциального исполнителя. В соответствии с ним срок принятия решения о заключении концессии или ГЧП соглашения на конкурсной основе не должен превышать 45 рабочих дней. И законопроект вносит нормы по транспарентности проектов. Например, если после частной инициативы соглашение было принято во внимание и объявлен конкурс, и в документации предусмотрена компенсация расходов инициатору проекта, то все эти финансовые обязанности будут возлагаться на победителя конкурса. Правительство России также установит предельный размер такой компенсации, который должен быть принят официально, подтвержден документально и не превышать 2 % расходов на создание объекта.

В связи с цифровизацией ГЧП также будет установлена возможность проведения открытого конкурса по заключению концессии в электронной форме на площадке оператора, который входит в перечень операторов электронных площадок, и в этом случае лишних затрат не потребуется. Также законопроект гласит о добровольности участия оператора в конкурсе в электронном виде [10].

Проведя опрос специалистов, которые участвуют в заключении и реализации ГЧП-проектов, было выявлено, что методы, которыми существуют сейчас, крайне ограничивают деятельность и являются неэффективными. Поэтому важно налаживать деятельность ГЧП, особенно сейчас, когда государственному бюджету требуется поддержка со стороны бизнеса. В настоящий момент специалисты встречаются с проблемами определения ключевых факторов эффективности (КФЭ), т. к. эксперты не выработали алгоритм применения КФЭ, а также не до конца проработан вопрос классификации КФЭ. КФЭ – это специальные условия, которые оказывают прямое воздействие на результат проекта, его эффективность. Эти условия, помимо экономической составляющей, зависят и от национальности, в которой этот проект будет реализован.

Выделим пять основных направлений совершенствования реализации инфраструктурных проектов ГЧП в социальной сфере:

1. Для обеспечения эффективности инфраструктурных проектов в рамках ГЧП в социальной сфере следует на всех уровнях привлекать частные инвестиции. Это можно достичь за счет реализации следующих принципов: совершенствование процесса долгосрочного планирования путем создания специальных команд; использование ГЧП как экономического института в системе планирования на всех уровнях; Модернизация системы прогнозирования необходимости для населения реализации того или иного проекта.

2. Формирование и углубление правовой и административной базы на основе улучшения конкурсного отбора за счет разработки методики прохождения конкурса; корректировка законодательных актов.

3. Следует тщательно формировать систему управления ГЧП на федеральном, региональном и муниципальном уровнях: оповещение о планируемых конкурсах, об объектах проектов, об интересной информации; создание ассоциации для помощи в решении споров между участниками в досудебном решении; создание регламента качества и эффективности проектов и их мониторинг.

4. Важно обеспечить рост числа проектов в социальной сфере и обеспечить повышение их эффективности: стимулировать органы федеральной власти на всех уровнях строить инфраструктуру в социальной сфере путем ГЧП за счет выделений субсидий из бюджета; развивать внебюджетные фонды и финансирования проекты через них, увеличение влияния Инвестиционного фонда России; разрабатывать механизмы применения госгарантий на всех уровнях; снижать риски за счет привлечения для реализации проекта страховых компаний; формировать рынок ценных бумаг и передать риски публичному партнеру, а не финансирование из бюджетов через кредиты.

5. Формирование более открытой конкуренции: развивать налоговое стимулирование; сокращать отраслевые барьеры; совершенствовать тарифное и финансовое регулирование.

6. Также важно осуществлять контроль на каждом из этапов подготовки и реализации проекта и регламентировать процессы от первого этапа реализации до последнего, и это должно способствовать принятию в регионах системного подхода управления проектами; привлекать отраслевые федеральные органы исполнительной власти для осуществления методического содействия; формировать проектные команды специалистов в регионах и организовать обучение специалистов органов исполнительной власти. Государственным органам исполнительной власти важно уделять внимание этим вопросам с целью упрощения введения деятельности в области ГЧП, что даст больше уверенности и гарантий частному партнеру, и как следствие привлечет еще больше инвестиций со стороны бизнеса [6].

Таким образом, все направления совершенствования реализации ГЧП при реализации инфраструктурных проектов в социальной сфере крайне разносторонне и затрагивают как законодательную, так и организационную и финансовую стороны. Применяя механизмы совершенствования, партнеры приобретают свои выгоды от проекта, а также это помогает оценить эффективность планируемого проекта, выбрать нужную форму для данного проекта в данной конкретной местности с учетом всех особенностей региона. Все это будет развивать инвестиционные проекты, а как следствие региональный уровень экономики, который оказывает неизгладимый вклад в развитии экономики страны в целом.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13.07.2015 № 224-ФЗ // СПС Консультант Плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/ (дата обращения: 01.12.2022)
2. Министерство экономического развития. Рекомендации по реализации проектов ГЧП. Лучшие практики. URL: <http://www.fa.ru/org/chair/gchp/Documents/biblio/> (дата обращения: 01.12.2022)
3. Кочетков В.В., Кочеткова С.А. Совершенствование механизма ГЧП в современных социально-экономических условиях». URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovershenstvovanie-mehanizma-gosudarstvenno> (дата обращения: 03.12.2022)
4. Алпатов А.А., Джапаридзе Р.М., Пушкин А.В. Государственно-частное партнерство: механизмы и реализации. М.: Альпина Паблишер, 2019. 196 с.
5. Луковникова Н.С. Анализ регионального развития в условиях ограниченности инвестиций // Вестник Московского университета им. С.Ю. Витте. Серия 1: Экономика и управление. 2022. № 3 (42). С. 48–59.
6. Дмитриенко А. Совершенствование механизма государственно-частного партнерства в Совете Федерации. URL: <http://council.gov.ru/events/news/110532/> (дата обращения: 02.12.2022)
7. Марковская Е.И. Механизмы государственно-частного партнерства. Теория и практика : учебник и практикум для. М.: Издательство Юрайт, 2022. 491 с.
8. Новиков И.В. Роль МСЭ в стандартизации умных устойчивых городов // Вестник Московского университета им. С.Ю. Витте. Серия 1: Экономика и управление. 2016. № 3 (18). С. 74–79.
9. Медянцева С.А., Кавкаева Н.В., Кавкаева О.Н. Проекты ГЧП в социальной сфере РФ. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/proekty-gosudarstvenno-chastnogo-partnyorstva-v-sotsialnoy-sfere-rossiyskoj-federatsii/viewer> (дата обращения: 02.12.2022)
10. Сергеева Н.В. Цифровизация государственных услуг: кейс пенсионного фонда РФ // Вестник Московского университета им. С.Ю. Витте. Серия 1: Экономика и управление. 2021. № 2 (37). С. 7–14.

Поступило в редакцию 29.11.2022

Соболь Татьяна Сергеевна, кандидат экономических наук, доцент,
доцент кафедры экономики городского хозяйства и сферы обслуживания
E-mail: tsobol@muiiv.ru

Клюева Анастасия Викторовна, аспирант
E-mail: 70145177@muiiv.ru

ЧОУ ВО «Московский университет имени С.Ю. Витте»
115432, Россия, г. Москва, 2-й Кожуховский проезд, д. 12, стр. 1

T.S. Sobol, A.V. Klyuev

CURRENT ASPECTS OF THE DEVELOPMENT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE RUSSIAN FEDERATION IN THE IMPLEMENTATION OF SOCIALLY SIGNIFICANT INFRASTRUCTURE PROJECTS

DOI: 10.35634/2412-9593-2023-33-1-81-90

The main task of the state is the development of society, improving the quality of life of citizens, increasing life expectancy. The most effective mechanism for the development of society is the financing of social projects. Currently, attention is increasingly being paid to social problems and more and more investments are being made in the areas of health, education, cultural and sports development. PPP projects are concluded for the construction of educational, medical and

sports facilities, parks and cultural facilities. Typically, such large projects requiring large financing are concluded on concession agreements. When implementing PPP, the state receives quite a lot of advantages. PPP mechanisms allow public authorities to create new infrastructure facilities of social importance or improve existing ones in full financial measure and with due quality, even if there are not enough budget funds. The article highlights the main problems of PPP in the development of public-private partnerships of the Russian Federation in the implementation of infrastructure projects in the social sphere, and suggests current areas for their improvement. All directions for improving the implementation of PPP in the implementation of infrastructure projects in the social sphere are extremely versatile and affect both the legislative and organizational and financial aspects.

Keywords: public-private partnership, infrastructure projects in the social sphere, social sphere of the economy, social projects, investments, interaction mechanisms, social problems.

Received 29.11.2022

Sobol T.S., Candidate of Economics, Associate Professor
at Department of Municipal Economy of Urban Economy and Services
E-mail: tsobol@muiv.ru

Klyueva A.V., postgraduate student
E-mail: 70145177@muiv.ru

Moscow Witte University
2nd Kozhukhovskiy proezd, 12/1, Moscow, Russia, 115432