УДК 332.146.2

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО: ПРИНЦИПЫ РЕАЛИЗАЦИИ И РАСПРОСТРАНЕННЫЕ ЗАБЛУЖДЕНИЯ

Абдулаева Л.Л.

ст. преподаватель,

Дагестанский государственный технический университет,

Махачкала, Россия

Аннотация: В статье сформулировано полное определение государственно-частного партнерства, выделены характеристики и особенности этой формы сотрудничества. Рассмотрены преимущества проектов, выдвинутых государством в рамках ГЧП, перед «инициативными» проектами частных предпринимателей. Проанализирован ряд распространенных заблуждений относительно ГЧП, которые часто разделяют заинтересованные стороны. Значимость исследования заключается в уточнении факторов государственно-частного партнерства для повышения экономической эффективности государственных инвестиций и прозрачности деятельности государственных структур и частного бизнеса.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, экономика, тендер, риск, инфраструктурный проект.

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP: PRINCIPLES OF IMPLEMENTATION AND COMMON MISCONCEPTIONS

Abdulaeva L.L.

Senior Lecturer,

Dagestan State Technical University,

Makhachkala, Russia

Abstract: This article provides a comprehensive definition of public-private partnership (PPP) and outlines the characteristics and specific features of this form of cooperation. It examines the advantages of state-initiated PPP projects over those proposed by private entrepreneurs. The article also analyzes several common misconceptions regarding PPPs that are frequently held by stakeholders. The significance of this research lies in clarifying the factors that contribute to the economic efficiency of public investment and enhance the transparency of both public sector entities and private businesses within the framework of public-private partnerships.

Keywords: public-private partnership, economy, tender, risk, infrastructure project.

В условиях непростой экономической ситуации в России вопросы взаимодействия органов власти и частного бизнеса становятся особенно насущными, вызывая живой интерес ученых. Современные исследования всё чаще исследуют модель государственно-частного партнёрства (ГЧП) в контексте изменений, происходящих в национальной экономике [1]. Кроме того, в научной литературе обсуждаются актуальные подходы к методам реализации, целевым установкам и итоговым эффектам подобных инициатив [2, 3]. Современные работы указывают на необходимость усиления конкурентоспособности региональных рынков через активизацию государственно-частных проектов [4, 5, 6], а также рациональное использование ресурсов и территориальное развитие [7]. Исследование [8] предлагает диалектическую модель, доказывающую, что к ГЧП следует привлекать общественные структуры в качестве партнеров. Авторы ряда работ анализируют актуальные вопросы внедрения партнерства между государством и бизнесом в разных секторах: ЖКХ и строительстве [9,10], медицине [11], просвещении [12], туристической индустрии [13] и области цифровых решений [14]. Следовательно, значимость данного вопроса подтверждается потребностью в более глубоком исследовании и осмыслении принципов и

подходов к внедрению механизмов ГЧП, которые открывают широкие горизонты для развития на уровне государства и местного самоуправления [15]. Хотя единого понятия государственно-частного партнерства не закреплено, его можно охарактеризовать как долгосрочное соглашение между государственным учреждением и частным лицом, цель которого — создание государственного объекта или оказание госуслуги. В рамках такого сотрудничества частный партнер принимает на себя существенные риски и функции управления, а его доход напрямую зависит от итогов работы.
На основании приведённого определения можно перечислить ключевые признаки государственно-частного партнёрства:

- продолжительный срок реализации, обусловленный тем, что одна из главных черт данной модели — реальная передача рисков и обязательств частному партнёру на существенную долю жизненного цикла инфраструктурного объекта;

- договорные связи, при которых публичная власть переносит риски и обязанности на частного партнера, что закрепляется в специфическом соглашении ГЧП. Подписание такого документа обязано проходить через открытые и конкурентные тендерные процедуры [16];

- частные компании обычно объединяются в консорциумы, чтобы участвовать в тендерах на заключение контрактов по схеме ГЧП. Когда тендер выигран, такая группа формирует специальную проектную компанию, которая затем подписывает соглашение с государством.

- госструктуры (например, соответствующее министерство или служба), участвующиея в проектах государственно-частного партнерства, именуются «исполняющим органом» или «заказчиком». Они представляет интересы государства в соответствии с условиями соглашения. Данные организации могут функционировать как на федеральном, так и на уровне субъектов либо муниципальных образований;

- государственный актив или предоставляемая услуга в сфере ответственности государственного сектора в рамках ГЧП создается частной стороной. Обязательства ее по контракту ГЧП, как правило, выходят за рамки проектирования и строительства инфраструктурного актива. Они также включают финансирование объекта, а также его эксплуатацию и техническое обслуживание на протяжении всего срока действия контракта;

- значительная передача рисков частной стороне: помимо более типичной передачи строительных рисков, на частных предпринимателей возлагается существенная доля других проектных рисков (например, рисков, связанных с финансированием, эксплуатацией или спросом) на значительную часть срока действия ГЧП-контракта [17].

- значительная управленческая ответственность возложена на частного участника ГЧП: он несет существенную и комплексную ответственность за управление активом (в частности, за управление затратами на протяжении всего жизненного цикла) в течение срока действия контракта;

- вознаграждение во многом зависит от результатов: наиболее эффективным способом стимулирования качественного исполнения обязательств в рамках ГЧП является выплата вознаграждения частной стороне в зависимости от показателей эффективности актива (качества предоставляемых услуг) и/или уровня его использования;

- от частной стороны зачастую требуется предоставление капитала на собственный риск для финансирования части или всех затрат на развитие инфраструктуры. Частное финансирование является распространенным при реализации капиталоемких новых инфраструктурных проектов или реконструкции или расширении существующих.

Традиционные государственные закупки инфраструктуры, в отличие от закупок при ГЧП, финансируются в основном правительством. Источником финансирования таких традиционных закупок является государственный бюджет. При закупке инфраструктуры традиционными средствами, как

правило, закупающий орган берет на себя всю ответственность за объект после завершения строительства. В то время как обычные задачи по техническому обслуживанию, как правило, передаются на аутсорсинг частной компании по отдельному контракту, долгосрочное управление или управление жизненным циклом (и связанные с этим риски) остаются прямой ответственностью правительства или соответствующего государственного органа.

Государство может самостоятельно выявлять и инициировать проекты государственно-частного партнерства в рамках процедуры, запущенной им самим. В качестве альтернативы, частный сектор может предложить проект ГЧП государству – такие предложения называются «инициативными предложениями». Преимущество проектов, инициированных государством, заключается в том, что они, как правило, являются результатом тщательного отбора и анализа, что гарантирует их соответствие национальным или отраслевым планам и стратегиям, а также обеспечивает их надлежащую структурированность и подготовку в рамках конкурентной процедуры закупок.

В таких случаях государство берет на себя ведущую роль в выявлении, структурировании и организации закупок по проекту. Напротив, при подаче инициативных предложений ведущая роль в разработке и продвижении проекта обычно принадлежит частному сектору. В этой ситуации государство может оказаться в невыгодном положении при оценке проекта и проведении переговоров из-за асимметрии информации (то есть ситуации, когда инициатор проекта из частного сектора, как правило, располагает большим объемом данных о проекте, чем государственные органы). Кроме того, от государства может потребоваться предоставление инициатору определенных преимуществ в ходе торгов, что способно подорвать важнейшие принципы конкурентности и прозрачности при осуществлении закупок в сфере ГЧП. Если у государства отсутствуют надежные механизмы и процедуры, гарантирующие надлежащую оценку инициативных предложений, а также их отбор на основе прозрачных и конкурентных торгов, возникает риск того, что такие проекты могут оказаться

недостаточно эффективными с точки зрения соотношения «цена – качество» и привести к росту фискальных рисков. Таким образом, независимо от того, инициирован ли проект ГЧП государством или предложен частным сектором, он должен проходить единую процедуру рассмотрения и утверждения, а также отбираться на основе прозрачных и конкурентных торгов.

Существует ряд распространенных заблуждений относительно ГЧП, которые разделяют многие заинтересованные стороны, особенно представители государственного сектора. Выделим и проанализируем некоторые наиболее распространенные заблуждения.

1. Приватизация – это государственно-частное партнерство.

Существует широкий спектр различных договорных моделей ГЧП, однако зачастую возникает путаница между приватизацией и ГЧП: многие участники процесса воспринимают ГЧП как одну из форм приватизации. Тем не менее, между этими двумя формами участия частного сектора существует четкое различие. Приватизация предполагает окончательную передачу частному сектору актива, ранее находившегося в государственной собственности, а также ответственности за предоставление услуг конечным пользователям. В отличие от этого, ГЧП представляет собой долгосрочные, ограниченные по времени отношения между государственным органом и частной компанией, при которых государственный орган, как правило, сохраняет за собой право собственности на соответствующий актив.

2. В рамках ГЧП государство не несет никаких финансовых или фискальных рисков.

Хотя при реализации проектов ГЧП значительная часть рисков переходит к частному сектору, это не означает, что такие проекты не оказывают никакого финансового или фискального влияния на государство. В ряде случаев государству целесообразно оставить за собой определенные те риски, которые оно может смягчить или принять на себя более эффективно, чем частный партнер. Подобные риски (например, риски, связанные с получением доходов

или уровнем спроса) могут привести к возникновению у государства фискальных обязательств, обусловленных проектом ГЧП.

Более того, если проект ГЧП не является финансово самоокупаемым, может потребоваться государственное финансирование (как правило, в форме субсидирования для обеспечения финансовой жизнеспособности проекта), чтобы снизить совокупные затраты частного партнера.

Наконец, в моделях ГЧП, где оплата услуг осуществляется государством, финансирование соответствующих платежей на этапе эксплуатации производится за счет средств государственного бюджета.

3. В рамках ГЧП земельный участок продается частному сектору.

В большинстве договоров ГЧП земельный участок, на котором возводится объект, остается в общественном пользовании и не продается частному сектору. Частному партнеру предоставляется лишь право пользования землей, тогда как государство сохраняет за собой статус ее полноправного собственника.

4. В рамках ГЧП государство теряет контроль над инфраструктурным объектом.

В большинстве моделей ГЧП государство возвращает себе объект как только истекают сроки действия договора, то есть остается его конечным собственником. Кроме того, государство играет важную роль на протяжении всего жизненного цикла проекта ГЧП, например, на этапе управления договором, который охватывает периоды строительства и эксплуатации. Ненадлежащий контроль со стороны государства может негативно отразиться на результатах проекта и даже привести к его провалу. Следовательно, для выгодного исполнения проекта ГЧП государству необходимо осуществлять активный мониторинг выполнения договорных обязательств и обеспечивать точное следование сроков, финансовых и других условий соглашения.

5. Подразделения по вопросам ГЧП обходят отраслевые ведомства и берут на себя проекты, реализуемые на принципах ГЧП.

Реализация проекта в формате ГЧП не должна приводить к передаче самого проекта в ведение подразделения по вопросам ГЧП. Хотя такое подразделение, созданное для содействия развитию ГЧП, играет важную роль в поддержке и консультировании исполнительного органа (заказчика) на этапах подготовки, сопровождения и выполнения проектов ГЧП, конечная ответственность за осуществление и управление конкретным проектом должна оставаться за соответствующим профильным министерством или ведомством, выступившим инициатором проекта.

6. Процедура закупок в рамках ГЧП занимает гораздо больше времени, чем традиционная процедура закупок.

Хотя процесс проведения закупок для проекта ГЧП действительно может длиться дольше, чем при традиционном подходе, он способен обеспечить более выгодное соотношение затрат и результатов. Это достигается выработкой стимулов для сокращения сроков строительства, благодаря чему инфраструктурный объект становится доступным и вводится в эксплуатацию быстрее, чем это было бы возможно при использовании традиционных механизмов закупок.

Библиографический список:

1. Шемякина, Н.В. Государственно-частное партнерство как инструмент трансформационного развития экономики / Н.В. Шемякина, Ю.С. Шелудченко-Кузьменко // Вестник института экономических исследований. – 2024. – № 2 (34). – С. 43-50.

2. Аверин, А.В. Оценка эффективности проектов государственно-частного партнерства через призму концепции устойчивого развития / А.В. Аверин, Б. Швагждене, М.В. Дюжев, Т.В. Локтева // Вестник Московского финансово-юридического университета МФЮА. – 2021. – № 4. – С. 81-94.

3. Абдулаева, Л.Л. Изменения в механизмах реализации проектов государственно-частного партнерства в социальной сфере / Л.Л. Абдулаева, М.М. Шабанова // Вестник Академии знаний. – 2023. – № 2 (55). – С. 8-11.

4. Орлов, П.Е. Механизм повышения конкурентоспособности региона на основе государственно-частного партнерства: сущность, принципы, цели / П.Е. Орлов // Экономические науки. – 2025. – № 253. – С. 301-315.

5. Абдулаева, Л.Л. Опыт реализации и проблемы развития государственно-частного партнерства в Республике Дагестан / Л.Л. Абдулаева, М.М. Шабанова // Наука и бизнес: перспективы развития. – 2022. – № 5 (131). – С. 231-233.

6. Соболь, Т.С. Актуальные аспекты развития государственно-частного партнерства в Российской Федерации при реализации социально значимых инфраструктурных проектов / Т.С. Соболь, А.В. Клюева // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. – 2023. – Т. 33. – № 1. – С. 81-90.

7. Никоноров, В.М. Государственно-частное партнерство: вопрос оптимального распределения ресурсов / В.М.Никоноров, А.В. Семенов // Наука и бизнес: пути развития. – 2022. – № 9 (135). – С. 115-120.

8. Половнёв, К.С. Концепция государственно-частного и общественного партнерства на основе триалистического подхода / К.С. Половнёв, А.М. Платонов // Креативная экономика. – 2026. – Т. 20. – № 1. – С. 31-54.

9. Робец, Д.С. Современные аспекты реализация проектов государственно-частного партнерства в сфере жилищно-коммунального хозяйства / Д.С. Робец, В.В. Кудревич // Экономика и предпринимательство. – 2025. – № 8 (181). – С. 81-84.

10. Абдулаева, Л.Л. Устойчивое развитие строительных проектов государственно-частного партнерства в условиях внедрения цифровых инструментов / Л.Л. Абдулаева, С.Г. Гаджимагомедова, З.Л. Абдулаева // Экономика устойчивого развития. – 2026. – № 1 (65). – С. 15-19.

11. Рожманов, Н.В. Использование механизмов государственно-частного партнерства для реализации проектов в сфере здравоохранения России / Н.В.

Рожманов // Актуальные проблемы и перспективы развития экономики: российский и зарубежный опыт. – 2021. – № 1 (33). – С. 32-36.

12. Паникарова, С.В. Компаративный анализ моделей государственно-частного партнерства в сфере высшего образования / С.В. Паникарова, И.И. Челохсаева // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2024. – Т. 20. – № 3 (432). – С. 564-591.

13. Пьянкова, С.Г. Государственно-частное партнерство как инструмент устойчивого развития индустрии гостеприимства и туризма: российский кейс / С.Г. Пьянкова, И.В. Митрофанова, О.Т. Ергунова, И.А. Рябова // Экономика: вчера, сегодня, завтра. – 2022. – Т. 12. – № 3-1. – С. 434-447.

14. Хитров, А.Д. Развитие государственно-частного партнерства при реализации проектов на базе технологий «интернета вещей» / А.Д. Хитров // Экономика и управление: проблемы, решения. – 2023. – Т. 4. – № 4 (136). – С. 38-45.

17. Дробот, Е.В. Анализ потенциала и перспектив государственно-частного партнерства в Российской Федерации / Е.В. Дробот, И.Н. Макаров, Ю.В. Сухина, К.В. Киселев, В.В. Матыцин // Экономика, предпринимательство и право. – 2026. – Т. 16. – № 5. – С. 3183-3202.

16. Мигда, Н.С. Проблемы заключения административного договора в сфере государственно-частного партнерства / Н.С. Мигда, Е.В. Чебанова, С.В. Рыбалко, К.В. Залян // Вестник государственного морского университета имени адмирала Ф.Ф. Ушакова. – 2024. – № 4 (49). – С. 69-71.

17. Намадов, В.Д. Риски государственно-частного партнерства в промышленности / В.Д. Намадов, С.Б. Баурина // Экономические науки. – 2024. – № 239. – С. 132-142.