

УДК 334.723.4:338.43
DOI: 10.36979/1694-500X-2024-24-3-37-43

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНО-ПРАВОВОЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОСНОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА ПРИ РАЗВИТИИ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

Н.А. Бровко, А.А. Кухаренко, В.И. Гайдук

Аннотация. Проанализирована такая форма взаимодействия бизнеса и государства при развитии сельских территорий, как государственно-частное партнерство. Установлено, что данное сотрудничество имеет ряд преимуществ, которые связаны с расширением доступа к финансированию, эффективностью использования ресурсов, результативностью управления данными проектами, а также снижением финансовой нагрузки со стороны государства. Проведен анализ регионов Российской Федерации по объему инвестиций и количеству реализованных проектов при помощи механизма государственно-частного партнерства. На практике такой инструмент развития сельских территорий активно используется при осуществлении проектов по реконструкции объектов жилищно-коммунального хозяйства. Авторы предлагают меры по совершенствованию основ государственно-частного партнерства, которые будут способствовать социально-экономическому развитию сельских территорий, а также привлечению большего объема частных инвестиций.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство; инфраструктура; сельские территории; инвестиции; сельское хозяйство; развитие сельских территорий; сельская местность.

АЙЫЛ АЙМАКТАРЫН ӨНҮКТҮРҮҮДӨ МАМЛЕКЕТТИК-ЖЕКЕ ӨНӨКТӨШТҮКТҮН НЕГИЗДЕРИН ИНСТИТУЦИОНАЛДЫК ЖАНА УКУКТУК ЖАКТАН ӨРКҮНДӨТҮҮ

Н.А. Бровко, А.А. Кухаренко, В.И. Гайдук

Аннотация. Макалада айыл аймактарын өнүктүрүүдө бизнес менен мамлекеттин өз ара аракеттенүүсүнүн мамлекеттик-жеке өнөктөштүк сыяктуу формасы талдоого алынган. Бул кызматташуунун бир катар артыкчылыктары бар экендиги аныкталган, алар каржылоонун жеткиликтүүлүгүн жогорулатуу, ресурстарды натыйжалуу пайдалануу, бул долбоорлорду натыйжалуу башкаруу, ошондой эле мамлекет тарабынан каржылык жүктү азайтуу менен байланышкан. Инвестициялардын көлөмү жана мамлекеттик-жеке өнөктөштүк механизмдин колдонуу менен ишке ашырылган долбоорлордун саны боюнча Россия Федерациясынын региондоруна талдоо жүргүзүлгөн. Практикада айылдык аймактарды өнүктүрүүнүн мындай куралы турак-жай-коммуналдык чарба объекттерин реконструкциялоо боюнча долбоорлорду ишке ашырууда активдүү колдонулууда. Авторлор мамлекеттик-жеке өнөктөштүктүн негиздерин өркүндөтүү боюнча чараларды сунуштап жатышат, алар айыл аймактарын социалдык-экономикалык жактан өнүктүрүүгө, ошондой эле жеке инвестицияларды көбүрөөк тартууга көмөктөшөт.

Түйүндүү сөздөр: мамлекеттик-жеке өнөктөштүк; инфраструктура; айыл аймактары; инвестициялар; айыл чарбасы; айылды өнүктүрүү; айыл жергеси.

INSTITUTIONAL AND LEGAL IMPROVEMENT THE BASICS OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE DEVELOPMENT OF RURAL AREAS

N.A. Brovko, A.A. Kukhareno, V.I. Gaiduk

Abstract. The authors analyzed such a form of interaction between business and the state in the development of rural areas as public-private partnership. It has been established that this cooperation has a number of advantages, which are associated with: increased access to finance, efficient use of resources, effective management of these projects, as well as reducing the financial burden on the part of the state. The analysis of the regions of the Russian Federation in terms of the volume of investments and the number of implemented projects using the mechanism of public-private partnership is carried out. In practice, such a tool for rural development is actively used in the implementation of projects for the reconstruction of housing and communal services. The authors propose measures to improve the foundations of public-private partnership, which will contribute to the socio-economic development of rural areas, as well as attract more private investment.

Keywords: public-private partnership; infrastructure; rural areas; investments; agriculture; rural development; rural locality.

Введение. Успешное развитие сельских территорий связано, в том числе, с привлечением частных инвестиций.

Страны с развитой экономикой создают благоприятную и прозрачную среду для сотрудничества между государственным и частным секторами, чтобы обеспечить эффективное и устойчивое развитие сельских территорий. Одним из институтов привлечения частных инвестиций в такие местности является государственно-частное партнерство (ГЧП), правовые основы регулирования которого установлены Федеральным законом от 13.07.2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации» [1] (далее по тексту – Закон № 224-ФЗ).

В рамках данного партнерства государственные органы могут предоставлять различные меры поддержки в виде льгот, субсидий, налоговых и таможенных преференций, предоставления земельных участков и других ресурсов для реализации проектов развития. При этом частный инвестор обязуется внести свой вклад в развитие территории, предоставить денежные средства на реализацию проекта, создать новые рабочие места.

Примерами таким проектов, осуществляемых в рамках ГЧП в сельской местности, являются строительство или модернизация инфраструктуры, развитие сельскохозяйственного производства, туристического бизнеса, создание совместных предприятий, развитие мелкого и среднего предпринимательства и другие инициативы. Все это в конечном счете способствует экономическому росту сельских территорий и развитию данной местности.

Таким образом, государственно-частное партнерство должно стать эффективным инструментом развития сельских территорий, объединяя ресурсы органов государственной власти, так и частных инвесторов.

Основная часть. Одна из основных задач ГЧП при развитии сельских территорий в Краснодарском крае – это использование инвестиций и опыта частных компаний для решения проблем и стимулирования развития инфраструктуры, дорожной сети, жилищно-коммунального хозяйства и других сфер.

Все проекты ГЧП в Краснодарском крае проводятся с участием государства, которое обеспечивает правовую и экономическую поддержку, а также создает благоприятные условия для инвесторов. Такая комбинация государственных и частных ресурсов в развитии сельских территорий позволяет достичь взаимовыгодных результатов и сделать регион более развитым в социальном плане.

Авторами в ходе изучения уровня развития в субъектах Российской Федерации ГЧП за 2022 год установлено, что Краснодарский край занял 7 место в данном рейтинге [2].

Итоговая интегральная оценка регионов России, проведенная Министерством экономического развития РФ, основанная на трёх факторах, представлена в таблице 1.

В части денежного объема инвестиций, привлеченных по проектам ГЧП в 2022 году, Краснодарский край занял также 7 место среди регионов нашей страны. Так, приток инвестиций по вышеуказанным проектам в 2022 году составил 37 754 млн рублей. Лидерами среди субъектов Российской Федерации по объему привлеченных

Таблица 1 – Оценка уровня развития ГЧП в субъектах Российской Федерации в 2022 году*

№ п/п	Субъект Российской Федерации	Уровень развития ГЧП, баллы	Оценка факторов (2022)			Место (2021)	Изменение (2022 / 2021)
			Динамика, баллы	Накопленный опыт, баллы	НИС, баллы		
1	Нижегородская область	74,3	100,0	11,2	21,0	8	+7
2	Хабаровский край	64,4	80,0	7,0	69,3	18	+16
3	Омская область	62,1	77,6	2,5	72,9	27	+24
4	Республика Татарстан	58,2	69,1	5,6	87,1	6	+2
5	Пермский край	43,8	46,3	22,5	69,1	11	+6
6	Республика Башкортостан	35,8	39,8	9,0	61,5	17	+11
7	Краснодарский край	31,0	33,2	0,9	75,3	31	+24
8	Белгородская область	27,5	26,0	5,4	81,5	14	+6
9	Ямало-Ненецкий автономный округ	26,5	21,2	9,3	98,0	39	+30
10	Санкт-Петербург	25,6	2,9	85,3	65,4	5	-5

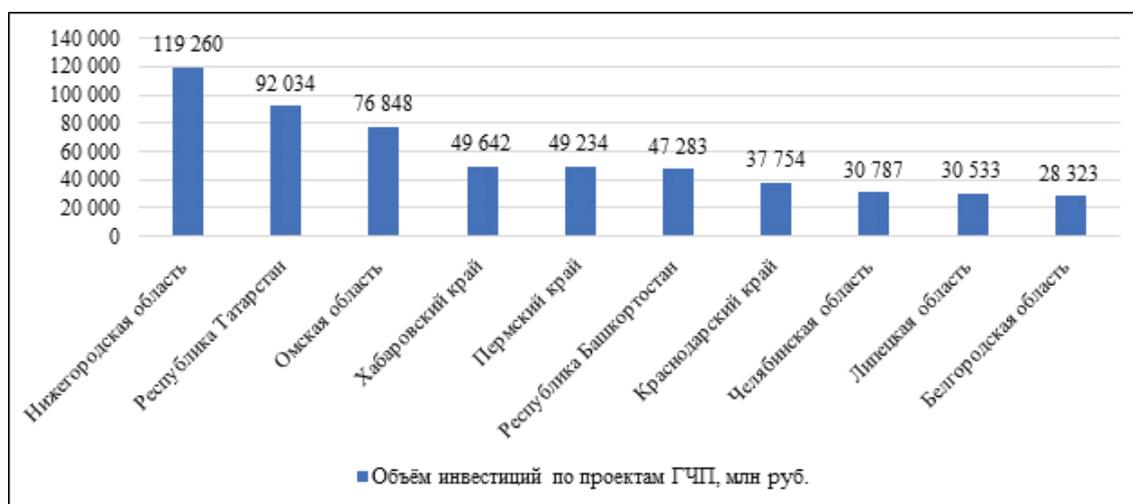


Рисунок 1 – Рейтинг субъектов Российской Федерации по объему инвестиций по проектам ГЧП в 2022 году, млн рублей

инвестиций по проектам ГЧП в 2022 году являются: Нижегородская область – 119 260 млн рублей, Республика Татарстан – 92 034 млн рублей и Омская область – 76 848 млн рублей.

По состоянию на начало 2023 года в 26 муниципальных образованиях Краснодарского края реализуются 84 проекта с применением механизмов государственно-частного партнерства. Общий объем инвестиций в проекты превышает 66 млрд рублей [3].

Рейтинг субъектов Российской Федерации по объему инвестиций по проектам ГЧП в 2022 году представлен на рисунке 1.

Вместе с тем, в 2023 году именно на сельских территориях Краснодарского края реализуется 23 проекта ГЧП, общий объем инвестиций по ним составляет 3,70 млрд рублей. Наибольшее количество рассматриваемых проектов реализуются в сфере жилищно-коммунального хозяйства, в отношении объектов тепло- и водоснабжения населения.

* Составлено авторами по данным Министерства экономического развития Российской Федерации.

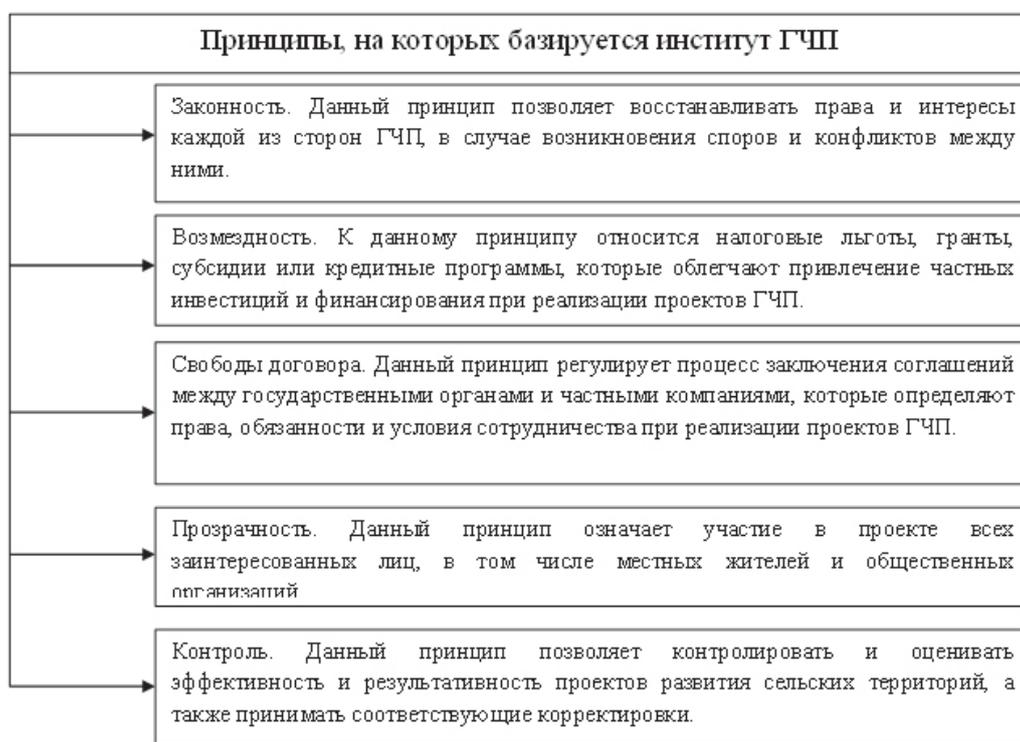


Рисунок 2 – Принципы, которые задействованы при реализации ГЧП*

Авторы в ходе изучения законодательных основ выделяет принципы, на которых базируется институт ГЧП, в том числе при развитии сельских территорий. Описание установленных авторами принципов, которые способствуют становлению института ГЧП, отображены на рисунке 2. Авторы уточняют понятие дефиниции «государственно-частное партнерство при развитии сельских территорий», под которым следует понимать сотрудничество между государственными органами и частными компаниями или предпринимателями для реализации проектов развития сельских территорий.

Целью таких партнерств является повышение качества жизни населения, улучшение инфраструктуры, привлечение инвестиций и создание новых рабочих мест в сельской местности. Вместе с тем, доля проектов при развитии сельских территорий, реализуемых при помощи механизма ГЧП, остается весьма незначительной. Причиной данного факта является наличие

в механизме ГЧП недостатков, которые вместе с преимуществами отражены в таблице 2.

По мнению авторов, существует несколько причин, обуславливающих малое количество соглашений по государственно-частному партнерству при развитии сельских территорий:

- 1) *Низкая доходность.* Данный факт может отпугивать частных инвесторов, которые ищут высокую доходность своих вложений.
- 2) *Ограниченный доступ к финансированию.* Сельские территории часто имеют ограниченный доступ к кредитам и финансовым ресурсам, необходимым для реализации проектов, что усложняет привлечение частных инвесторов.
- 3) *Высокий уровень риска.* Развитие сельских территорий связано с рядом рисков, таких как изменение климата, сезонность, изменения в сельскохозяйственной политике. Частные инвесторы могут отказаться взять

* Составлено авторами.

Таблица 2 – Преимущества и недостатки ГЧП

№	Преимущества ГЧП	Недостатки ГЧП
1.	Увеличение источников финансирования. ГЧП позволяет привлекать государственные и частные денежные средства для реализации проектов по развитию сельской местности. Данный факт позволяет увеличить объем инвестиций и диверсифицировать источники финансирования. Данное преимущество особо важно для сельских муниципалитетов, имеющих небольшой бюджет	Неравномерное развитие. ГЧП может привести к неравномерному развитию сельских территорий. Данный факт обусловлен тем, что частные инвесторы заинтересованы только во вложении денежных средств в наиболее перспективные сельские территории, при этом другие могут остаться без необходимой поддержки
2.	Эффективное использование ресурсов. Частные компании могут привнести инновации в развитие сельских территорий. Данный факт будет способствовать повышению производительности и конкурентоспособности проектов, реализуемых при помощи данного механизма	Риски для государства. Органы государственной власти могут нести значительные риски при создании партнерства с частными компаниями, особенно в случае, если проекты не принесут ожидаемых результатов или в них будут просчеты при планировании
3.	Совместная реализация проектов. ГЧП предполагает партнерство между государственными органами и частными компаниями на всех этапах проекта – от планирования до реализации и эксплуатации. Это позволяет объединить знания, опыт и ресурсы, что будет способствовать развитию сельской местности	Не привлекательные для частных компаний социальные проекты. Частный инвестор чаще всего не будет вкладывать денежные средства в реализацию проектов, направленных на предоставление социальных услуг для населения, таких как здравоохранение, образование и транспорт
4.	Результативное управление проектами. ГЧП предусматривает четкое распределение ответственности между государством и частными компаниями. При этом частные компании заинтересованы в получении прибыли, в результате чего склонны более тщательно планировать и выполнять проекты, что может повысить качество работ	Ущемление интересов местного населения. При проектировании и реализации государственно-частных партнерств местное население может оказаться недостаточно задействованным и не иметь возможности озвучивать свои интересы и требования
5.	Экономическое развитие. ГЧП может способствовать росту экономики сельских территорий и улучшению жизни населения. Данные проекты позволят развивать сельское хозяйство, создавать новые рабочие места, инфраструктуру	Конфликты интересов. Государство и частные компании могут иметь различные цели и приоритеты, что может вызвать конфликт интересов и затруднить эффективную реализацию проектов развития сельских территорий
6.	Снижение государственной нагрузки. ГЧП может позволить сократить государственные расходы на развитие сельских территорий и перераспределить ответственность между государством и частными компаниями. Данное преимущество особо важно для сельских муниципалитетов, имеющих небольшой бюджет	Соккрытие информации. У сторон ГЧП может возникнуть заинтересованность в сокрытии определенной информации. Данный факт может привести к недостаточной прозрачности и отсутствию эффективного контроля со стороны общества за реализацией проектов

на себя такой уровень риска, особенно если нет гарантии достаточного дохода.

- 4) *Неполное понимание потенциала сельских территорий.* Инвесторы не всегда расценивают сельские территории как привлекательные для вложения денежных средств. Вместе с тем, сельская местность имеет такие перспективные отрасли народного хозяйства, как сельское хозяйство, экотуризм,

производство органических продуктов питания и др.

- Чтобы увеличить количество соглашений по государственно-частному партнерству при развитии сельских территорий, необходимо разрабатывать и реализовывать меры, направленные:
- на снижение рисков;
 - на улучшение доступа к финансированию;

* Составлено авторами.

- на повышение осведомленности о потенциале сельских территорий;
- на разработку эффективных инструментов и механизмов для привлечения частных инвесторов.

Также авторы отмечают проблемы, которые стоят перед развитием института государственно-частного партнерства:

- 1) *Недостаток капитала.* Как отмечалось ранее, частный инвестор не заинтересован во вложении денежных средств в развитие сельской инфраструктуры, поскольку она может считаться нерентабельной. В результате этого государство вынуждено самостоятельно финансировать такие проекты [4].
- 2) *Недостаточное количество высококвалифицированных специалистов на сельских территориях.* Данный факт может затруднить реализацию проектов, требующих определенного уровня квалификации и знаний.
- 3) *Коммуникации и согласование действий между государственными и частными структурами.* Работа государственных и частных организаций может различаться по принципам и подходам, что затрудняет эффективную реализацию проектов развития сельских территорий.
- 4) *Непривлекательность для молодежи жизни в сельской местности.* Молодые люди предпочитают жить и работать в городских районах, что приводит к оттоку населения из сельских территорий и сокращению трудовых ресурсов в сельской местности.
- 5) *Необходимость соблюдения различного рода норм и требований, предъявляемых к проектам развития сельских территорий.* Данный факт является административным барьером для частных компаний. Чаще всего частный инвестор не готов или не имеет достаточных ресурсов для выполнения таких требований.

Подводя итог, следует подчеркнуть, что государственно-частное партнерство при развитии сельских территорий может столкнуться с такими проблемами, как:

- недостаток капитала;
- недостаток высококвалифицированных специалистов;

- проблема коммуникации и согласования действий;
- отток населения из сельской местности;
- наличие обязательных норм и требований при реализации проектов.

С целью совершенствования основ государственно-частного партнерства, авторы предлагают:

- 1) Создание целевых программ и фондов поддержки государственно-частного партнерства при развитии сельских территорий. Данный факт позволит стабильно обеспечивать финансирование проектов по развитию сельских территорий, что может привлечь большее количество частных инвесторов.
- 2) Повышение прозрачности и открытости процесса заключения соглашений о государственно-частном партнерстве [5]. Предлагается внедрить четкие процедуры и критерии отбора частных инвесторов при реализации проектов ГЧП, а также обеспечить доступ к информации о проектах для всех заинтересованных сторон.
- 3) Обучение и поддержка сельских жителей и предпринимателей. Проведение образовательных программ и консультаций поможет развить предпринимательскую культуру и увеличить количество частных инвесторов, готовых участвовать в государственно-частном партнерстве.
- 4) Содействие местным инициативам. Предлагается создать площадки для диалога между государственными органами, бизнесом и жителями сельских территорий, что позволит учесть особенности каждого муниципального образования и разработать наиболее эффективные стратегии развития [6].
- 5) Создание механизмов для защиты интересов частных партнеров. Введение гарантий и контроля качества исполнения договорных обязательств со стороны государственных органов будет способствовать уменьшению рисков для частных инвесторов, что в итоге обеспечит стабильность и долгосрочность государственно-частного партнерства.
- 6) Активное использование информационных технологий и цифровизация [7]. Привлечение современных технологий, инноваций

и развитие цифровых платформ будет способствовать эффективному использованию ресурсов и повышению уровня социально-экономического развития сельских территорий.

- 7) Развитие мер поддержки малых и средних предприятий в сельской местности. Данный факт позволит оказывать финансовую поддержку сельским предпринимателям, которые смогут участвовать в проектах государственно-частного партнерства.
- 8) Устранение бюрократических и административных преград. Ликвидация излишних административных процедур позволит стимулировать развитие бизнеса и привлекать инвестиции в сельскую местность.

Авторы считают, что реализация вышеуказанных предложений позволит улучшить механизм государственно-частного партнерства и привлечет больше частных инвестиций на развитие сельских территорий.

Поступила: 19.01.24; рецензирована: 02.02.24;
принята: 05.02.24.

Литература

1. Федеральный закон от 13.07.2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/ (дата обращения: 24.12.2023).
2. Рейтинг субъектов Российской Федерации по уровню развития государственно-частного партнерства за 2022 год. URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/a8ccd7ef26dbd590c0f5e2faaf0efbfl/reiting_gchp_2022.pdf (дата обращения: 24.12.2023).
3. Официальный сайт Министерства экономики Краснодарского края. URL: <https://neweconomy.krasnodar.ru/activity/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo/proekty> (дата обращения: 24.12.2023).
4. Assylbayev A.B. Green Transformation and the Concept of Energy Efficiency in the Housing Sector / A.B. Assylbayev, M.V. Safronchuk, K.N. Niiazalieva, N.A. Brovko // Approaches to Global Sustainability, Markets and Governance. 2023. Part F175.
5. Bazarbaeva R.S. Global challenges of the beginning of the digital age and a green perspective for the development of the kyrgyz republic's economy (Institutional and industrial aspects) / R.S. Bazarbaeva, N.A. Brovko, M.V. Safronchuk // Industry 4.0: Exploring the Consequences of Climate Change. 2021.
6. Brovko N. Features of sustainable economic development in the Central Asian countries E3S / N. Brovko, M. Borbugulov // Web of Conferences, 2021.
7. Бровко Н.А. Цифровизация экономики стран ЕАЭС: опасения и перспективы / Н.А. Бровко, М.У. Борбугулов // Экономика и управление: проблемы, решения. 2018. Т. 6. № 4.