

08.00.05 Экономика и управление народным хозяйством (по отраслям и сферам деятельности)

УДК 338.22: 330.341.2

DOI: 10.37493/2307-907X.2021.1.14

**Парахина Валентина Николаевна, Момотова Оксана Николаевна,  
Воронцова Галина Владимировна, Борис Ольга Александровна,  
Устаев Рустам Мерзеферович**

## **РАЗВИТИЕ ИНСТРУМЕНТОВ В МОДЕЛЯХ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА, ПРИОРИТЕТНЫХ С ПОЗИЦИЙ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА<sup>1</sup>**

*В статье на основе ретроспективного анализа российского и абхазского законодательства обосновывается возможность использования и развития инструментов государственно-частного партнерства в условиях международного сотрудничества двух государств. Авторами сделаны выводы и предложения по специфике данного взаимодействия власти и бизнеса в отношении проектов в сфере информационных технологий в России и Абхазии. Структурный анализ и динамический анализ рядов на рынке российских государственно-частных партнерских проектов указал на целесообразность разогрева рынка и позволил сформулировать направления по развитию инструментария в моделях государственно-частного партнерства, приоритетных с позиций международного сотрудничества России и Абхазии.*

**Ключевые слова:** государственно-частное партнерство, модели, инструменты, международное сотрудничество.

### **Valentina Parakhina, Oksana Momotova, Galina Vorontsova, Olga Boris, Rustam Ustaev DEVELOPMENT OF TOOLS IN PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP MODELS, PRIORITY FROM THE STANDPOINT OF INTERNATIONAL COOPERATION**

*On the basis of a retrospective analysis of the Russian and Abkhaz legislation, the article substantiates the possibility of using and developing tools for public-private partnership in the context of international cooperation between the two states. The authors draw conclusions and proposals on the specifics of this interaction between government and business in relation to projects in the field of information technology in Russia and Abkhazia. Structural analysis and dynamic analysis of the ranks in the market of Russian public-private partnership projects indicated the expediency of heating the market and made it possible to formulate directions for the development of tools in public-private partnership models, priority from the standpoint of international cooperation of Russia and Abkhazia.*

**Key words:** public-private partnership, models, tools, international cooperation.

**Введение / Introduction.** Неолиберальные концепции экономического развития, получившие всеобщее распространение в последние десятилетия, привели к сокращению государственного сектора, передаче функций управления объектами жизнеобеспечения бизнесу при сохранении государственного контроля. В качестве положительных результатов этого процесса можно указать перераспределение и экономию бюджетных средств, распаковывание новых рынков для инвестиционных вложений, вовлечение бизнеса в решение общественно значимых проблем и повышение его социальной ответственности. В результате сложилась определенная система партнерских отношений государства и бизнеса, которая выступает как одно из проявлений смешанной экономики и имеет свои особенности в отдельных группах стран.

<sup>1</sup> Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках исследовательского проекта «Государственно-частное партнерство: модели и их оценка с позиций развития международного сотрудничества России и Абхазии в современных условиях цифровизации экономики», проект № 19-510-40001 / Абх-а.

Специфическим инструментом, позволяющим государству отказаться от неэффективных форм ведения хозяйства, выступает государственно-частное партнерство (ГЧП). ГЧП дает возможность переложить функции управления государственной собственностью на частный сектор, минимизируя при этом риски предпринимательской деятельности и увеличивая эффективность управления за счет частной инициативы, организационного опыта, знаний и ноу-хау представителей бизнеса.

Наиболее распространенной, апробированной и зарекомендовавшей себя на протяжении длительного периода времени формой ГЧП является концессия. Концессия выступает в качестве серьезной альтернативы приватизации. Современная концессия – это, по сути, подрядное соглашение, так как передает инвестору лишь право пользования государственной собственностью на ограниченный срок при достаточно жестких условиях.

Помимо концессий известны другие модификации хозяйственных договоров, например, заключаемые между инвестором и суверенным государством: соглашения о разделе продукции – СРП (production sharing), риск-сервисный (risk-service) контракт. Концессия предполагает, что либо государственная собственность передается на оговоренные время и условия в пользование иностранному или отечественному концессионеру (инвестору), либо ему предоставляется право осуществления на срочной и возмездной основе вида деятельности, являющегося государственной монополией [6].

Причинами использования международной концессии может быть недофинансирование отраслей со стороны бюджета, недостаток инвестиционных средств отечественных инвесторов, технологическая отсталость, отсутствие политического признания государства. Это позволяет проводить определенные параллели с ситуацией, в которой находилось молодое советское государство и находятся непризнанные сегодня республики, такие как Абхазия. Целесообразно отметить, что Россия в отличие от Абхазии в настоящее время не преследует цели политического признания, но, безусловно, ищет дополнительный источник финансирования ускоренного обновления, восстановления, реструктурирования и развития инфраструктуры, а также более эффективные формы оперативного управления государственной собственностью.

**Материалы и методы / Materials and methods.** В данной статье нашли применение системный и комплексный подходы, общенаучные методы теоретического анализа и синтеза точек зрения различных авторов по проблеме исследования. С целью выявления преобладающих трендов в развитии рынка ГЧП использовались графический, математический и методы статистического анализа. Информационно-аналитической базой послужили официальные аналитические обзоры, открытые данные платформы «РОСИНФРА», база справочно-правовой системы «Гарант», материалы авторских изысканий и экспертные мнения известных российских и зарубежных ученых.

**Результаты и обсуждение / Results and discussion.** Возможности использования механизма ГЧП имеют свою страновую специфику и во многом определяются уровнем развития данного инструмента в конкретной стране. С учетом абхазской специфики наиболее интересными для использования ГЧП направлениями можно определить следующие:

- транспортная инфраструктура, а точнее абхазская железная дорога, станции, вокзалы и прилегающие территории, морские порты, яхтенные марины;
- медицина, включая строительство новых больниц и восстановление объектов санаторно-курортной сферы;
- образование, в том числе дошкольное, курсы повышения квалификации и другое;
- энергетика с внесением поправок в законодательство, запрещающее любую приватизацию энергетических станций;
- бывшие объекты промышленности, возможно, со сменой вида деятельности;
- строительство жилой недвижимости, которое может осуществляться в рамках решения о разрешении иностранным гражданам приобретать на определенных условиях первичную недвижимость в Абхазии [7].

При этом целесообразно указать на особенности абхазского законодательства в сфере ГЧП, которое находится пока на стадии становления. В проекте абхазского закона о ГЧП рассмотрен лишь общий механизм ГЧП, который затем должен быть прописан в постановлениях правительства и положениях органов власти различных уровней. Это делает процесс инвестирования недостаточно понятным и прозрачным. Из недостатков можно также отметить минимальный срок действия соглашения, который составляет пять лет, а не три, как в РФ. Однако одним из ключевых отличий абхазского варианта закона от российского аналога является участие в проектах формата ГЧП и муниципально-частного партнерства (МЧП) на стороне частного партнера иностранных юридических лиц (в России это участие возможно только в форме концессии, в соответствии с договором о концессии, но даже в этом случае не предполагается распространение на сферу информационных технологий (ИТ)). Реально принят и действует в Абхазии закон об инвестиционной деятельности, который определяет правовые и экономические основы инвестиционной деятельности на территории республики [8].

Рассматривая специфику использования модели концессии для международных проектов, необходимо учесть специфические аспекты российского и абхазского законодательства по отношению к международному. Так, в мировой практике ГЧП рассматривают с точки зрения так называемого «широкого подхода», когда концессионные соглашения – одна из форм ГЧП наряду с соглашениями о разделе продукции, инвестиционными соглашениями, государственным контрактом, созданием совместных предприятий государством и бизнесом, соглашениями о ГЧП. В соответствии с «узким» подходом в мировой науке в континууме: степень государственного контроля и вовлеченность бизнеса, модели ГЧП располагаются между простой контрактацией государства с частным сектором на оказание определенных видов услуг (государственный контракт) и приватизацией. В состав моделей ГЧП входят различные виды концессий, долгосрочная аренда с реконструкцией и контракт на оперативное управление. В России же концессии и соглашения о ГЧП четко разведены на законодательном уровне [9].

Согласно подходу, закрепленному на законодательном уровне в России, к ГЧП относятся любые возможные конструкции согласно закону о ГЧП, а к концессии относятся возможные договорные конструкции в соответствии с законом о концессионных соглашениях. Ключевое отличие состоит в том (именно поэтому, на наш взгляд, понятия ГЧП и концессия разделены в российском законодательстве), что концессионные соглашения заключаются в первую очередь с целью создания и (или) реконструкции объектов, которые находятся или будут находиться в государственной (муниципальной) собственности. Закон о ГЧП разрабатывался для того, чтобы регламентировать возможность возникновения частной собственности на объекты ГЧП.

В связи со спецификой международного сотрудничества России и Абхазии необходима адаптация моделей и инструментов ГЧП к его условиям, в том числе к активно осуществляющейся цифровой трансформации экономик России и Абхазии.

Приоритетной моделью для осуществления международного сотрудничества России и Абхазии, по нашему мнению, является модель концессии. Целесообразно отметить, что в России закон о концессиях не предусматривает перехода права собственности от публичного партнера к частному, в отличие от мировой практики [16]. В этих целях в России принят отдельный закон о ГЧП [10]. Абхазия со своей стороны рассматривает концессию как инструмент для модернизации своей инфраструктуры, которая останется затем в собственности государства, поэтому также не предполагает перехода права собственности в инвестиционном законодательстве. Исключение составляет жилищное строительство, которое осуществляется на особых условиях.

Российский закон о ГЧП не предусматривает частного партнера – иностранного резидента не только для ИТ, но и для других сфер. А закон о концессиях не предусматривает иностранного партнера по проектам цифровизации. То есть в рамках направления «цифровизация» в Россию иностранный партнер зайти не может, по другим сферам деятельности это возможно в рамках закона о концессиях без перехода права собственности иностранному инвестору. В Абхазии по новым поправкам к законодательству возможна собственность иностранного инвестора только для коммерческой недвижимости. Процесс оформления очень сложный, так как на сегодняшний день в Абхазии отсутствует реестр недвижимости. Таким образом, Россия может заходить в Абхазию в качестве международного партнера либо оставляя за собой (или гражданином РФ) собственность на коммерческую недвижимость, либо без перехода права собственности объекта недвижимости, которое остается за Абхазией.

Следовательно, для адаптации модели концессии к условиям международного сотрудничества необходима международная унификация правового регулирования концессионных договоров. В настоящее время разработаны два международно-правовых документа, которые лежат в основе унификации законодательства о концессионных договорах. Это «Руководство для законодательных органов по проектам в области инфраструктуры, финансируемым из частных источников», подготовленное ЮНСИТРАЛ, и «Базовые элементы закона о концессионных соглашениях для корпоративного права и регулирования прямых иностранных инвестиций», разработанные в рамках ОЭСР.

Указанные документы отличаются друг от друга способом унификации правового регулирования концессионных отношений, а также предполагаемой сферой применения концессионных соглашений. Документ, известный как «Базовые элементы закона о концессионных соглашениях для корпоративного права и регулирования прямых иностранных инвестиций», представляет собой модельный закон и включает в себя готовые для восприятия в национальном законе нормы, регулирующие концессионный договор. Этот модельный закон может применяться в разных областях как при осуществлении добычи полезных ископаемых, так и при создании инфраструктурных объектов.

Если рассматривать данную ситуацию по отношению к России и Абхазии, то необходимо учитывать еще ряд важных аспектов. В частности то, что Россия не является членом ОЭСР, она выступает в качестве наблюдателя в ОЭСР, а Абхазия мало кем признана. Соответственно, в отношении взаимодействия России и Абхазии в рамках концессионных соглашений в соответствии с международными нормами должно действовать законодательство той территории, на которой находится объект соглашения.

Таким образом, в соответствии с действующим в России заградительным законодательством, возможно только рекомендовать к использованию в Абхазии российский опыт в отношении концессий и ГЧП-проектов с ИТ-объектами. А реально рассматривать создание международных проектов по цифровизации в Абхазии, когда со стороны концессионера или частного партнера выступает российский бизнес.

Целесообразно отметить, что рынок концессий и ГЧП-проектов в России в 2020 году существенно просел, практически в три раза (301,52 млрд руб. за 2020 год против 877,16 млрд руб. за 2019 год), что объясняется ограничениями, введенными в связи с распространением новой коронавирусной инфекции. Тогда как с 2016 года исследуемый рынок демонстрировал тенденцию укрепления (рисунок 1).

Если в 2016 году в среднем на проект приходилось 458 млн руб. бюджетных инвестиций, то в 2018 году – около 1,7 млрд руб., в 2019 году – 3,1 млрд руб., а в 2020 этот объем снизился до 2,6 млрд руб. В 2020 году инвесторы стали отдавать предпочтение проектам с проверенными моделями реализации и финансирования.



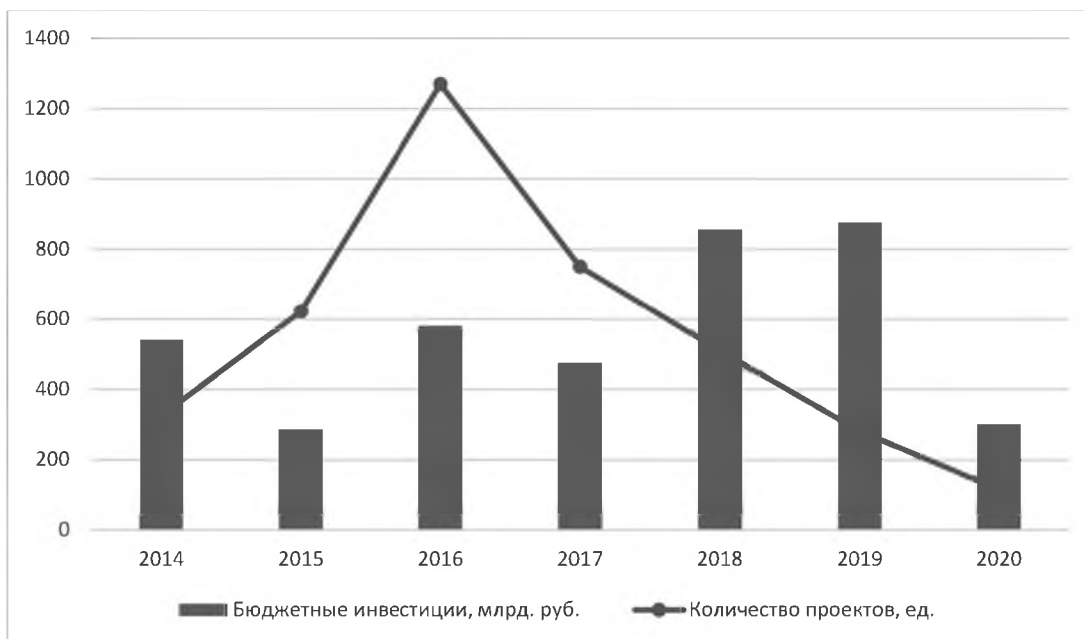


Рис. 1. Рынок реализуемых концессий и ГЧП-проектов в России (составлено по данным платформы «РОСИНФРА»)

По количеству проектов по уровням реализации по-прежнему преобладает муниципальный уровень. По общему объему инвестиций и объему частных инвестиций – региональный (рисунок 2).

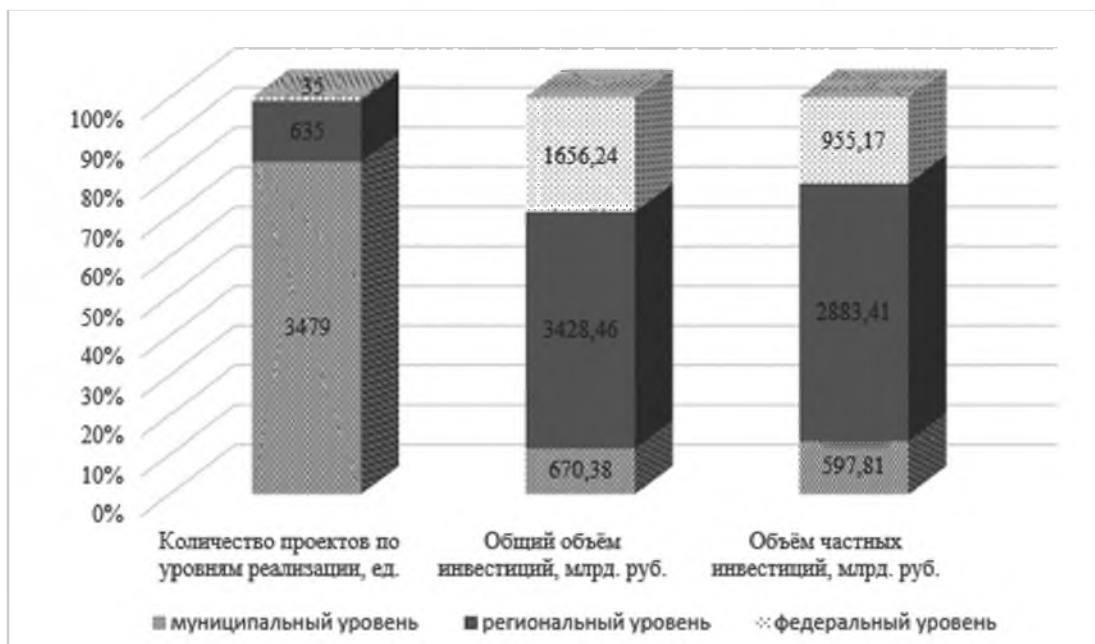


Рис. 2. Структура рынка реализуемых концессий и ГЧП-проектов в России (составлено по данным платформы «РОСИНФРА»)

Транспорт остается наиболее капиталоемкой сферой инфраструктуры, привлекая более 60 % общего объема инвестиций, в то время как число транспортных проектов составляет лишь 4,5 % от всех реализуемых (рисунок 3). Второе место по объему привлекаемых инвестиций занимает коммунально-энергетическая сфера (18 %), на третьем месте – социальная сфера с 9 % инвестиций. За 2019–2020 годы общий объем инвестиций в реализуемых проектах вырос на 1,1 трлн руб.: 47 % пришлось на запуск транспортных проектов, 16 % проинвестировано в социальную инфраструктуру, 12 % – в коммунально-энергетическую. Остальные средства пошли на реализацию проектов в иных сферах, среди которых 82 % объема привлеченных инвестиций вложено в развитие IT-инфраструктуры.

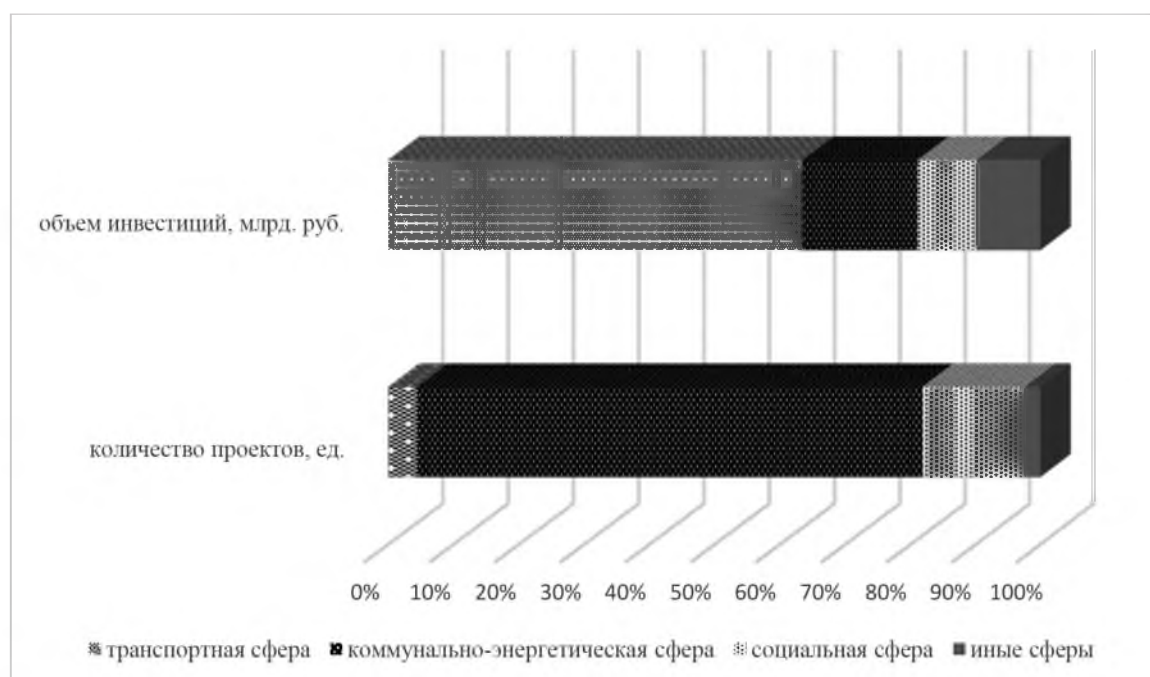


Рис. 3. Отраслевая структура рынка инфраструктурных ГЧП-проектов в России (составлено по данным платформы «РОСИНФРА»)

Целесообразно сделать следующие выводы. Российский рынок ГЧП, в отличие от абхазского, переходит постепенно в стадию зрелости, законодательство укрепляется и специализируется, набирают обороты интеграционные процессы. Тем не менее в составе проектов ГЧП по-прежнему преобладают транспортная и коммунальная инфраструктуры, невелика доля сложных технологических и социальных проектов. Учитывая это, целесообразно предположить активное развитие ИТ-проектов посредством механизма ГЧП именно в этих трех сферах. Для дальнейшего разогревания российского рынка ГЧП остро необходимо совершенствование законодательства, инструментов управления рисками, создание условий и преференций для инвесторов.

В таблицах представлены изменения в действующем инструментарии на российском рынке ГЧП в целях дальнейшей рекомендации российского опыта для абхазской стороны.

В качестве инструментов ГЧП можно рассматривать их стандартный перечень: организационно-правовые (в том числе конкурсные процедуры, порядок частной инициативы), финансовые и налоговые инструменты (в том числе формы государственной поддержки), инструменты управления рисками, кооперационные и интеграционные инструменты, информационные и другие, что также найдет свое отражение в представленных таблицах.

Таблица 1

**Инструменты, реализуемые в российских моделях ГЧП  
и их специфика по отношению к объектам ИТ**

Критерий	Соглашение о ГЧП (СГЧП)	Концессионное соглашение
<b>Организационно-правовые инструменты</b>		
Минимальный срок действия [3]	3 года	Не установлен
Заключение соглашения с зарубежным инвестором [3]	Нет	Есть, для объекта ИТ не предусмотрено
Исключительные права на объект ИТ [3]	Принадлежат частному партнеру. Соглашением может быть предусмотрена обязанность частного партнера по отчуждению исключительных прав публичному партнеру, однозначно при преобладании объемов финансирования публичного партнера	Принадлежит концеденту. В отношении отдельных объектов в составе объекта соглашения исключительное право может принадлежать концессионеру
Право собственности на технические средства [3]	Принадлежит частному партнеру. Условиями соглашения может предусматриваться передача объекта соглашения в собственность публичного партнера, однозначно при преобладании объемов финансирования публичного партнера	Принадлежит концеденту
Права владения и пользования техническими средствами [3]	Могут принадлежать частному партнеру или публичному партнеру (в зависимости от распределения обязательств)	Принадлежат концессионеру
Право использования объектов ИТ [3]	Принадлежит частному партнеру, так как ему принадлежат исключительные права. При этом соглашением можно предоставить данное право публичному партнеру	Принадлежит концессионеру, при этом соглашением может быть предусмотрено, что концедент приобретает право использования в отношении отдельных результатов интеллектуальной деятельности в составе объекта соглашения
Инициирование проекта частным партнером [3]	Возможно. Схожие процедуры с концессией. Но для ГЧП предусмотрены дополнительные этапы.	Возможно. Схожие процедуры с соглашением о ГЧП. Но для концессионного соглашения предусмотрен более короткий срок для рассмотрения заявки уполномоченным органом.
Уточнение статуса решений межгосударственных органов при заключении концессионных соглашений [12]	В случае, если решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров РФ, в их истолковании будут противоречить Конституции РФ, они не будут подлежать исполнению в России.	
Участие концессионеров и частных партнеров в конкурсе по социальному заказу [13]	Действует в отдельных субъектах и закрепляет порядок проведения конкурсных процедур в отношении социального заказа, а также предусматривает, что концессионерам и частным партнерам будут предоставляться преимущества при условии, что оказание услуг в социальной сфере будет осуществляться в процессе эксплуатации объекта.	

Критерий	Соглашение о ГЧП (СГЧП)	Концессионное соглашение
<b>Финансовые и налоговые инструменты</b>		
Возможность передачи в залог финансирующей организации объекта соглашения [3]	Есть при наличии прямого соглашения	Нет (только права концессионера могут быть использованы в качестве обеспечения)
Осуществление коммерческой деятельности с использованием объекта ИТ [3]	Допускается	
Объем валовой выручки как существенное условие концессионных соглашений в сфере электроэнергетики [14]	Отсутствует	Присутствует
Стабилизационная оговорка [11]	Урегулирован случай, когда в дополнение к концессионным соглашениям, соглашениям о ГЧП (СГЧП) его стороны заключают соглашение о защите и поощрении капиталовложений (СЗПК). В таком случае ответственность публичной стороны за изменение актов, указанных в Законе о ЗПК, будет регулироваться, прежде всего, положениями СЗПК.	
<b>Инструменты управления рисками</b>		
Обязательная эксплуатация объекта соглашения [3]	Есть	
Техническое обслуживание [3]	Может быть и на частном партнере, и на публичном партнере	На концессионере, но концессионным соглашением может быть предусмотрено иное
Соблюдение требований к обработке персональных данных [3]	Есть	
<b>Кооперационные и интеграционные инструменты, информационные и другие</b>		
Оценка эффективности проекта и определения его сравнительного преимущества [3]. Неясно, каким образом эта процедура должна проходить в отношении ИТ проектов [2]	Есть, целесообразно уточнить критерии оценки эффективности ИТ проектов в 224 ФЗ (для всех отраслей и ИТ сегмента, в частности) [2]	Нет
<i>Примечание: составлено авторами по материалам [2, 3, 11, 12, 13, 14].</i>		

Таблица 2

**Инструментарные особенности концессионных соглашений и СГЧП в России по результатам прогнозируемых изменений законодательства, в том числе в отношении объектов ИТ**

Критерий	СГЧП	Концессионное соглашение
<b>Организационно-правовые инструменты</b>		
Возможность включения в конкурсную документацию условий о компенсации расходов лицу, выступившему с частной инициативой на подготовку предложения [15]	Позволит расширить применение механизма частной инициативы	
Осуществление торгов в электронной форме [15]	Позволит оптимизировать существующие процедуры проведения конкурсов, повысить прозрачность конкурсных процедур.	



Критерий	СГЧП	Концессионное соглашение
Региональные органы государственной власти и органы местного самоуправления наделяются правом принятия правовых актов по вопросам, связанным с концессионными соглашениями [15]	–	Решает проблему, связанную с оспариванием таких региональных и муниципальных актов судами и прокуратурой
<b>Финансовые и налоговые инструменты</b>		
Три формы финансового участия концедента / публичного партнера [15]	Капитальный грант, плата концедента (плата публичного партнера) и обеспечение минимального гарантированного дохода (МГД). Размер, порядок и условия финансового участия концедента / публичного партнера признаются в качестве существенных условий в случае их наличия в соглашении.	
Закрепляется возможность предоставления банковской гарантии в качестве обеспечения заявки на участие в конкурсе и исполнения обязательств по соглашению [15]	Присутствует	
Закрепляется право концессионера требовать возмещение расходов в случае его замены на нового концессионера [15]	–	Присутствует
<b>Инструменты управления рисками</b>		
Введение института особых обстоятельств [15]	Законопроектом впервые предлагается закрепить на федеральном уровне возможность включения в концессионные соглашения и СГЧП / СМЧП условий, связанных с наступлением так называемых особых обстоятельств. «а также последствия наступления обстоятельств, к которым в том числе может относиться обязательство концедента по возмещению таких дополнительных расходов и (или) компенсации таких недополученных доходов концессионера».	
<b>Кооперационные и интеграционные инструменты, информационные и другие</b>		
Проект национальной системы оценки и сертификации инфраструктурных проектов, представлен ВЭБ РФ, национальным центром ГЧП и АЕСОМ	Работа по созданию системы ведется при поддержке Минфина России в рамках внедрения принципов качественных инфраструктурных инвестиций (принципы QII). Работу в этом направлении в течение нескольких лет ведет G20 [1]. IRIIS – это система оценки качества и сертификации инфраструктурных проектов. Основой IRIIS является методика, положения которой: <ul style="list-style-type: none"> <li>• позволяют оценить основные аспекты качества проектов: «Экономика и управление», «Качество жизни», «Экология и климат»;</li> <li>• соответствуют признанным в мире управленческим стандартам и лучшим практикам;</li> <li>• учитывают требования зарубежных инвесторов, институтов развития и финансирующих организаций к проектным инициативам;</li> <li>• раскрывают и дополняют принципы качественных инфраструктурных инвестиций G20 и цели устойчивого развития ООН.</li> </ul>	
<i>Примечание: составлено авторами по материалам [1, 15].</i>		

Таблица 3

**Инструменты концессионных соглашений и СГЧП,  
целесообразные для дальнейшего развития в России, в том числе в отношении объектов ИТ**

<b>Критерий</b>	<b>Суть изменения в законодательстве о концессиях, ГЧП / МЧП</b>
<b>Организационно-правовые инструменты</b>	
Проблема фактической реквизиции объекта СГЧП / СМЧП при досрочном расторжении соглашения [15]	Законопроектом не решается вопрос, связанный с фактической реквизицией объекта, создаваемого частным партнером по СГЧП / СМЧП при досрочном расторжении соглашения. Данное положение ограничивает возможности привлечения заемных средств в ГЧП-проекты со стороны финансирующих организаций.
Ограничение на участие иностранных инвесторов в ИТ проектах [2]	Ограничено участие иностранных инвесторов и российских, если на последних оказывается влияние из за рубежа, в проектах по созданию «чистого» софта и технологически связанного с ним имущества. Также не определено, какая степень влияния зарубежных лиц на российских инвесторов допустима, чтобы последние могли заключать соглашения.
Запрещено заключать соглашения о МЧП в сфере ИТ. Этот вопрос не урегулирован в законе о концессиях [2]	Уточнить в 115 ФЗ процедуры заключения соглашений на местном уровне и снять существующее ограничение для муниципалитетов в 224 ФЗ. Во втором случае возможно введение закрытого перечня отраслей, в которых муниципалитеты могут выступать концедентами (например, в «умных городах»)
Неясны особенности участия унитарных предприятий в ИТ концессиях и ГЧП [2]	Разъяснить
Уточнить, что понимается под «созданием объекта информационных технологий», а также возможности тиражирования ИТ решений [2]	Не определено, какой должна быть степень переработки ИТ продукта, чтобы это считалось созданием ИТ объекта. Сейчас установлено, что предметом соглашений может быть только создание ИТ объектов – то есть разработка «с нуля» или переработка существующих объектов. При этом допустимые рамки второго не предусмотрены. Это же влечет вопрос о возможности тиражирования одних и тех же ИТ решений в разных регионах.
<b>Финансовые и налоговые инструменты</b>	
Формирование открытого перечня форм финансового участия концедента, публичного партнера [15]	Закрытый перечень форм финансового участия концедента, публичного партнера ограничивает возможности включения в концессионные соглашения, СГЧП / СМЧП условий, которые наряду с основными выплатами по проекту (например, в форме платы концедента, капитального гранта и др.) предусматривают иные выплаты публично-правовых образований и способствуют заинтересованности инвесторов в достижении максимальных результатов по эффективности реализации проекта. Целесообразно предусмотреть открытый перечень форм финансового участия концедента, публичного партнера, который включает в себя выплаты по особым обстоятельствам (в случае, если соглашения содержат такие положения).
Учет доходности привлеченного капитала концессионера в плате концедента [15]	Текущая формулировка не учитывает особенности выплаты платы концедента в случае, если концессионером привлекаются денежные средства со стороны финансирующих организаций.

Критерий	Суть изменения в законодательстве о концессиях, ГЧП / МЧП
Возможность выплаты части платы концедента с момента, установленного решением о заключении концессионного соглашения, концессионным соглашением [15]	Текущей редакцией предусмотрено, что выплата платы концедента осуществляется после завершения создания и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения. Данное положение может негативно отразиться на реализации ГЧП-проектов с таким платежным механизмом, как плата за доступность. Целесообразно предусмотреть возможность выплаты части платы концедента, направленной на обслуживание заемных средств, с момента, установленного решением о заключении концессионного соглашения, концессионным соглашением.
Увеличение возможного размера капитального гранта до 85% расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения [15]	Актуально для проектов в отраслях социальной сферы, например, проекты по созданию амбулаторно-поликлинических объектов, плавательных бассейнов, физкультурно-оздоровительных комплексов.
На рынке нет понимания, каким образом следует монетизировать IT проекты: данные, которые содержатся в информационных системах, или услуги, для предоставления которых требуются IT объекты (технические средства или ЦОДы) [2]	<p>Предусмотреть следующие возможности монетизации:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• использование созданной инфраструктуры в смежных проектах (инфраструктурная аренда) [4];</li> <li>• поиск коммерциализируемых сервисов в проекте, в том числе организация подписки, продажа расширенного функционала и контента, доступа к аналитике, комиссионное вознаграждение от денежных транзакций, реклама;</li> <li>• экономия бюджета (снижение расходов в результате реализации проекта);</li> <li>• повышение качества оказания услуг или выполнения государственных функций;</li> <li>• объединение с другими проектами с применением облачных решений или единой платформы (использование единого ядра для нескольких систем)</li> </ul>
Внедрение новых механизмов проектного финансирования [1]	Примером перспективных механизмов, которые привлекают внимание участников рынка в условиях экономической нестабильности, являются бессрочные облигации и инфраструктурный краудфандинг.
<b>Инструменты управления рисками</b>	
Механизм гарантированной закупки для госнужд [15]	Целесообразно предусмотреть положения, связанные с механизмом гарантированной закупки услуг для государственных нужд, путем прямого закрепления в Законе о концессиях и Законе о ГЧП обязательств концедента (публичного партнера) по обеспечению закупок товаров, работ, услуг, производимых концессионером (частным партнером) с использованием объекта, а также путем внесения соответствующих изменений в Закон о контрактной системе.
<b>Кооперационные и интеграционные инструменты, информационные и другие</b>	
Множественность лиц на стороне концедента, публичного партнера [15]	Установление возможности участия в одном соглашении нескольких концедентов или публичных партнеров (вне зависимости от способа инициирования проекта). При этом внести изменения в части разделения ответственности публично-правовых образований только за свои действия (бездействие).
Публикация условий заключенных соглашений и диспозитивность включения проекта соглашения в состав конкурсной документации [15]	В целях повышения открытости реализации ГЧП-проектов, транспарентности проводимых процедур по заключению концессионных соглашений, СГЧП / СМЧП закрепить положения, устанавливающие обязательства концедента / публичного партнера по размещению на официальном сайте основных условий заключенных соглашений (как по итогам конкурса, так и в рамках частных инициатив).
<i>Примечание: составлено авторами по материалам [1, 2, 15].</i>	

**Заключение / Conclusion.** Таким образом, стагнирующий в 2019 году рынок ГЧП-проектов в России проявил тенденцию резкого снижения, продемонстрировав объемы бюджетного инвестирования, практически в три раза уступающие предыдущему периоду. Аналогично на последствия пандемии коронавируса отреагировали частные инвесторы, предпочитая вкладывать в отработанные ранее схемы и модели. Все это указывает на опасность сворачивания российского рынка ГЧП-проектов. Поэтому особую актуальность приобретает дальнейшее развитие и специализация инструментов концессионных соглашений и СГЧП в зависимости от сферы деятельности, что будет способствовать привлечению частного финансирования. Становление рынка ИТ-проектов во многом тормозится за счет низкого уровня развития базовой телекоммуникационной инфраструктуры в российских регионах, что требует решения посредством серьезных бюджетных инвестиций через механизм национальных программ. В настоящее время активное развитие рынка ИТ-проектов возможно в отраслях с наибольшим накопленным опытом применения инструментария концессионных соглашений и СГЧП: транспортная, коммунальная и социальная сферы. Примерами могут послужить государственные информационные системы, в том числе геоинформационные, внедрение ИТ систем в различных областях городской инфраструктуры, в том числе «умные» транспортные проекты, информационные системы туристических, культурных объектов, предоставление государственных услуг.

Для дальнейшего разогрева рынка ИТ-проектов целесообразно расширить перечень возможных участников за счет иностранных компаний и тех, которые находятся под их влиянием; проработать возможности тиражирования ИТ-решений; четко закрепить распределение прав на результаты интеллектуальной деятельности; вводить новые финансовые инструменты.

В международном ГЧП основной моделью остается концессия, которая по российскому законодательству не предусматривает переход права собственности к концессионеру. Однако постепенно происходят подвижки и в этой сфере, например, в качестве законодательного проекта обсуждается участие в соглашениях в качестве уполномоченных концедентами лиц иностранных юридических лиц, которые находятся под контролем России с возможностью возникновения права собственности на объект соглашения (в отношении объектов, находящихся за пределами России).

Если объектом соглашения или концессии выступают ИТ, то вложение средств иностранных инвесторов с использованием механизмов ГЧП или концессии в экономику России пока невозможно, но возможно вложение средств в ИТ-отрасль и цифровизацию экономики Абхазии.

#### ЛИТЕРАТУРА И ИНТЕРНЕТ-РЕСУРСЫ

1. Инвестиции в инфраструктуру и ГЧП 2020 : Аналитический обзор. – URL: <https://rosinfra.ru/files/analytic/251/document/aa6e753137e3c2eb35db1478b01a1084.pdf>. – Текст : электронный.
2. Инвестиции в инфраструктуру. Информационные технологии : Аналитический обзор. – URL: [https://roscongress.org/upload/medialibrary/d0f/017\\_Investitsii-v-infrastrukturu.-Informatsionnye-tekhnologii.pdf](https://roscongress.org/upload/medialibrary/d0f/017_Investitsii-v-infrastrukturu.-Informatsionnye-tekhnologii.pdf). – Текст : электронный.
3. Оценка перспектив реализации ГЧП и концессионных проектов в сфере информационных технологий и связи : Аналитическое исследование. – URL: <https://investinfra.ru/frontend/images/PDF/you-and-partners-otsenka-perspektiv-realizatsii-gchp.pdf>. – Текст : электронный.
4. Специфика реализации проектов в сфере ИТ с использованием моделей государственно-частного партнерства: Отдельные особенности инициирования проекта. – URL: <https://rosinfra.ru/files/analytic/document/21a3eadc4ef610c5c168cc3a533f62f6.pdf>. – Текст : электронный.
5. Итоговый дайджест рынка ГЧП в России. – URL: <https://rosinfra.ru/files/analytic/357/document/d79e91bb651c6071f33a6d0d1b7bb8c3.pdf>. – Текст : электронный.
6. Конопляник, А. Концессии – хорошо забытое старое / А. Конопляник. – URL: <http://www.konoplyanik.ru/ru/publications/279/279.htm>. – Текст : электронный.
7. Партнерство «Абхазские проекты». – URL: <https://abkhaz-project.ru/aktualnoe-gchp-huzhni-li-v-abkhazii-gchp/>. – Текст : электронный.



8. Дмитриченко, Л. И. Государственно-частное партнерство как модель развития национального хозяйства на государственном и региональном уровнях / Л. И. Дмитриченко, Б. В. Мелюс // Вестник ДонНУ. Сер. В. Экономика и право. – 2019. – № 4. – С. 80–91. – Текст : непосредственный.
9. Резниченко, Н. В. Модели государственно-частного партнерства / Н. В. Резниченко // Вестник С.-Петербург. ун-та. Сер. Менеджмент. – 2010. – Вып. 4. – С. 58–83. – Текст : непосредственный.
10. О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ (с изменениями и дополнениями). Принят Государственной Думой 01.07.2015. Одобрен Советом Федерации 08.07.2015 // Справочно-правовая система «Гарант» / НПП «Гарант-Сервис». – URL: <http://base.garant.ru/71129190/>. – Текст : электронный.
11. О защите и поощрении капиталовложений в Российской Федерации : Федеральный закон от 1 апреля 2020 г. № 69-ФЗ (с изменениями и дополнениями). Принят Государственной Думой 19.03.2020. Одобрен Советом Федерации 25.03.2020 // Справочно-правовая система «Гарант» / НПП «Гарант-Сервис». – URL: <http://base.garant.ru/73826576/>. – Текст : электронный.
12. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 08.12.2020 № 429-ФЗ. Принят Государственной Думой 18.11.2020. Одобрен Советом Федерации 02.12.2020 // Справочно-правовая система «Гарант» / НПП «Гарант-Сервис». – URL: <http://base.garant.ru/75016987/>. – Текст : электронный.
13. О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере : Федеральный закон от 13.07.2020 № 189-ФЗ. Принят Государственной Думой 07.07.2020. Одобрен Советом Федерации 08.07.2020 // Справочно-правовая система «Гарант» / НПП «Гарант-Сервис». – URL: <http://base.garant.ru/74369760/>. – Текст : электронный.
14. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 08.12.2020 № 401-ФЗ. Принят Государственной Думой 26.11.2020. Одобрен Советом Федерации 02.12.2020 // Справочно-правовая система «Гарант» / НПП «Гарант-Сервис». – URL: <http://base.garant.ru/75016987/>. – Текст : электронный.
15. Обзор законопроекта минэкономразвития России : Версия 3.0. – URL: <https://pppcenter.ru/upload/iblock/bda/bda1ca80179720609e730c6658ef18d4.pdf>. – Текст : электронный.
16. О концессионных соглашениях : Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ (с изменениями и дополнениями). Принят Государственной Думой 06.07.2005. Одобрен Советом Федерации 13.07.2005 // Справочно-правовая система «Гарант» / НПП «Гарант-Сервис». – URL: <http://base.garant.ru/12141176/>. – Текст : электронный.

#### REFERENCES AND INTERNET

1. Investicii v infrastrukturu i GCHP 2020 : Analiticheskij obzor (Investment in infrastructure and PPP 2020 : an Analytical review). – URL: <https://rosinfra.ru/files/analytic/251/document/aa6e753137e3c2eb35db1478b01a1084.pdf>.
2. Investicii v infrastrukturu. Informacionnye tekhnologii : Analiticheskij obzor (Investment in infrastructure. Information Technology : An analytical overview). – URL: [https://roscongress.org/upload/medialibrary/d0f/017\\_Investitsii-v-infrastrukturu.-Informatsionnye-tekhnologii.pdf](https://roscongress.org/upload/medialibrary/d0f/017_Investitsii-v-infrastrukturu.-Informatsionnye-tekhnologii.pdf).
3. Ocenka perspektiv realizacii GCHP i koncessionnyh projektov v sfere informacionnyh tekhnologij i svyazi : Analiticheskoe issledovanie (Assessment of the prospects for the implementation of PPP and concession projects in the field of information technology and communications : An analytical study). – URL: <https://investinfra.ru/frontend/images/PDF/you-and-partners-otsenka-perspektiv-realizatsii-gchp.pdf>.
4. Specifika realizacii projektov v sfere IT s ispol'zovaniem modelej gosudarstvenno-chastnogo partnerstva : Otdel'nye osobennosti iniciirovaniya proekta (The specifics of implementing projects in the field of it using the models of public-private partnerships : Individual features of project initiation). – URL: <https://rosinfra.ru/files/analytic/document/21a3eadc4ef610c5c168cc3a533f62f6.pdf>.
5. Itogovyj dajdzhest rynka GCHP v Rossii (Final digest of the PPP market in Russia). – URL: <https://rosinfra.ru/files/analytic/357/document/d79e91bb651c6071f33a6d0d1b7bb8c3.pdf>.
6. Konoplyanik, A. Koncessii – horosho zabytoe staroe (Concessions – the well-forgotten old) / A. Konoplyanik. – URL: <http://www.konoplyanik.ru/publications/279/279.htm>
7. Partnerstvo «Abkhazskie proekty» (Partnership «Abkhazian Projects»). – URL: <https://abkhaz-project.ru/aktualnoe-gchp-huzhni-li-v-abkhazii-gchp/>

8. Dmitrichenko, L. I. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo kak model' razvitiya nacional'nogo hozyajstva na gosudarstvennom i regional'nom urovnyah (Public-private partnership as a model for the development of the national economy at the state and regional levels) / L. I. Dmitrichenko, B. V. Melyus // Vestnik DonNU. Ser. V. Ekonomika i pravo. – 2019. – № 4. – S. 80–91.
9. Reznichenko, N. V. Modeli gosudarstvenno-chastnogo partnerstva (Public-private partnership models) / N. V. Reznichenko // Vestnik S.-Peterb. un-ta. Ser. Menedzhment. – 2010. – Vyp. 4. – S. 58–83.
10. O gosudarstvenno-chastnom partnerstve, municipal'no-chastnom partnerstve v Rossijskoj Federacii i vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii : Federal'nyj zakon ot 13.07.2015 №224-FZ (s izmeneniyami i dopolneniyami). Prinyat Gosudarstvennoj Dumoj 01.07.2015. Odobren Sovetom Federacii 08.07.2015 // Spravochno-pravovaya sistema «Garant» / NPP «Garant-Servis». – URL: <http://base.garant.ru/71129190/>
11. O zashchite i pooshchrenii kapitalovlozhenij v Rossijskoj Federacii : Federal'nyj zakon ot 1 aprelya 2020 g. № 69-FZ (s izmeneniyami i dopolneniyami). Prinyat Gosudarstvennoj Dumoj 19.03.2020. Odobren Sovetom Federacii 25.03.2020 // Spravochno-pravovaya sistema «Garant» / NPP «Garant-Servis». – URL: <http://base.garant.ru/73826576/>
12. O vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii : Federal'nyj zakon ot 08.12.2020 № 429-FZ. Prinyat Gosudarstvennoj Dumoj 18.11.2020. Odobren Sovetom Federacii 02.12.2020 // Spravochno-pravovaya sistema «Garant» / NPP «Garant-Servis». – URL: <http://base.garant.ru/75016987/>
13. O gosudarstvennom (municipal'nom) social'nom zakaze na okazanie gosudarstvennyh (municipal'nyh) uslug v social'noj sfere : Federal'nyj zakon ot 13.07.2020 № 189-FZ. Prinyat Gosudarstvennoj Dumoj 07.07.2020. Odobren Sovetom Federacii 08.07.2020 // Spravochno-pravovaya sistema «Garant» / NPP «Garant-Servis». – URL: <http://base.garant.ru/74369760/>
14. O vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii : Federal'nyj zakon ot 08.12.2020 № 401-FZ. Prinyat Gosudarstvennoj Dumoj 26.11.2020. Odobren Sovetom Federacii 02.12.2020 // Spravochno-pravovaya sistema «Garant» / NPP «Garant-Servis». – URL: <http://base.garant.ru/75016987/>
15. Obzor zakonoproekta minekonomrazvitiya Rossii (Review of the draft law of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation) : Versiya 3.0.– URL: <https://pppcenter.ru/upload/iblock/bda/bda1ca80179720609e730c6658ef18d4.pdf>
16. O koncessionnyh soglasheniyah : Federal'nyj zakon ot 21.07.2005 № 115-FZ (s izmeneniyami i dopolneniyami). Prinyat Gosudarstvennoj Dumoj 06.07.2005. Odobren Sovetom Federacii 13.07.2005 // Spravochno-pravovaya sistema «Garant» / NPP «Garant-Servis». – URL: <http://base.garant.ru/12141176/>

#### СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

**Парахина Валентина Николаевна**, доктор экономических наук, профессор, заведующая кафедрой менеджмента института экономики и управления, СКФУ. E-mail: [v-parakhina@mail.ru](mailto:v-parakhina@mail.ru)

**Момотова Оксана Николаевна**, кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры менеджмента института экономики и управления, СКФУ. E-mail: [msaccess@mail.ru](mailto:msaccess@mail.ru)

**Воронова Галина Владимировна**, кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры менеджмента института экономики и управления, СКФУ. E-mail: [vgv14@mail.ru](mailto:vgv14@mail.ru)

**Борис Ольга Александровна**, доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры менеджмента института экономики и управления, СКФУ. E-mail: [parakhina\\_o@mail.ru](mailto:parakhina_o@mail.ru)

**Устаев Рустам Мерзеперович**, кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры менеджмента института экономики и управления, СКФУ. E-mail: [110213rabota@mail.ru](mailto:110213rabota@mail.ru)

#### INFORMATION ABOUT AUTHORS

**Valentina Parakhina**, Doctor of Economics, Professor, Head of the Department of Management of the Institute of Economics and Management, NCFU. E-mail: [v-parakhina@mail.ru](mailto:v-parakhina@mail.ru)

**Oksana Momotova**, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Management of the Institute of Economics and Management, NCFU. E-mail: [msaccess@mail.ru](mailto:msaccess@mail.ru)

**Galina Vorontsova**, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Management of the Institute of Economics and Management, NCFU. E-mail: [vgv14@mail.ru](mailto:vgv14@mail.ru)

**Olga Boris**, Doctor of Economics, Professor, Professor of the Management Department of the Institute of Economics and Management, NCFU. E-mail: [parakhina\\_o@mail.ru](mailto:parakhina_o@mail.ru)

**Rustam Ustaev**, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Management of the Institute of Economics and Management, NCFU. E-mail: [110213rabota@mail.ru](mailto:110213rabota@mail.ru)