

МОСКОВСКИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ журнал 4/2020



DOI 10.24411/2413-046X-2020-10232

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ И ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТИРОВАНИЯ ПРОЕКТОВ ГЧП НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

PROBLEMS OF IMPLEMENTATION AND EFFICIENCY OF PPP PROJECT BUDGETING IN THE RUSSIAN FEDERATION

Чернов

Александр Витальевич, аспирант, Высшая школа финансов и менеджмента, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при президенте РФ, Россия, г. Москва

Chernov Alexander Vitalievich, postgraduate student, Higher school of Finance and management, Russian presidential Academy of national economy

and public
administration, Russia, Moscow

Аннотация. Оценка сравнительной эффективности ГЧП-проектов представлена как важная часть процесса принятия решения, когда есть выбор определённой формы их реализации. В статье рассматриваются проблемы усовершенствования данного механизма, которые должны повлечь определённую корректировку действующих законов на национальном уровне. В статье также есть предложения и рекомендации по устранению проблем, связанных с государственно-частным партнерством и подробно даны пути их решения.

Summary. Evaluation of the comparative effectiveness of PPP projects is presented as an important part of the decision-making process when choosing a certain form of their implementation. The article discusses the problems of improving this mechanism, which should entail a certain adjustment of existing laws at the national level. The article also contains suggestions and recommendations for solving problems related to public-private partnerships and provides detailed solutions.

Ключевые слова:

государственно-частное партнерством, бизнес, частное лицо, публичное лицо, бюджетирование.

Keywords: public-private partnership,
business, private
person, public
person, budgeting.

Государственно-частное партнерство (сокращенно аббревиатура ГЧП) – это соглашение, которое оформлено юридически и сформировано на выбранный срок реализации. ГЧП основано на наличии совместного объединения определенных ресурсов. Реализация данного партнерства требует распределения возникновения рисков между публичными и частными партнерами, когда можно привлечь инвестиции в экономику, включая качественные и доступные услуги (товары). При этом органы государственной власти берут на себя ответственности при обеспечении [3].

ГЧП, таким образом, расширяет область ответственности, которая принадлежит государственным органам власти, внедряя туда деятельность частного партнерства. Частный сектор становится ответственным за продукцию или услуги, которые реализует государство (инфраструктура, высшее образование, здравоохранение, экология и т.п.).

Совместная работа стала возможной в связи с трудностью государства самостоятельно обеспечить решение проблем в полной мере. Частный сектор взял на себя ответственность

выполнять проекты с
должным качеством [4].

Государство инициирует ГЧП-проекты,
а назначает исполнителем частный сектор, государство берет на
себя роль
поручителя, обеспечивающим экономическую жизнеспособность
проекта. Инвестиции в данный проект станут выгодными
для частного сектора [2].

На территории Российской
Федерации практике ГЧП-проектов уделяется мало внимания, если
принять во
внимание мировую практику.

Отличительная особенность
проектов ГЧП в РФ (в т.ч. концессионных), что им присуще
финансирование при
создании объекта концессионером (в данном случае – частный
партнер), при этом концедент,
являющийся публичным партнером, имеет абсолютное право брать
на себя часть
расходов на создание или возможную реконструкцию объекта
соглашения (при
предоставлении «капитального гранта»); прием часть расходов
при эксплуатации
объекта соглашения; предоставление концессионеру гарантии на
государственном или
муниципальном уровне в соответствии с законодательством [6].

Однако, следует
учитывать, что в ГЧП-проектах, которые реализуются посредством
концессионных

соглашений, концедент также обязан предоставлять плату, если придется возместить расходы концессионера при эксплуатации объекта концессионного соглашения, включая его ремонт, реорганизацию, переоснащение, а также появляется необходимость возмещения инвестиций концессионера, включив доходность на такое вложение [1].

Неудобства, которые могут возникнуть при применении в проекте ГЧП данных финансовых обязательств концедента, могут привести к ситуационному исходу, когда запланированные затраты бюджета на реализацию ГЧП-проекта становятся намного выше, чем планируемые затраты реализации подобного проекта посредством бюджетного финансирования (как, например, заключение государственных контрактов на создание объекта инфраструктуры и т.п.) [1, 2].

При этом бюджетная эффективность проекта, преимущество применения определённого способа по реализации инфраструктурного проекта с государственной позиции влияют и некоторые факторы, которые нельзя оставить без внимания:

- наличие (фактическое) или возможность привлечения бюджетных средств, чтобы реализовать проект;

- умение распределять риск между частными и публичными сторонами при различных этапах реализации проекта;
- стоимость привлекаемого исполнителем финансирования и соотношения рисков, которые и принимает на себя частный партнер и его доходов возмещаемых, в т.ч. за счет бюджетных средств [5, 6].

Публичный партнер, который занимается выбором эффективного способа, выбранного для реализации инфраструктурного проекта, должен учесть все факторы, которые будут приниматься во внимание: распределение рисков, доступность источников при бюджетном финансировании, соотношение рисков в проекте и т.п. Публичный партнер должен принять необходимое решение не только учитывая результат сравнения прямых бюджетных средств с учетом поступлений [4].

Приоритизация проектов и выбор эффективных, если учитывать их влияние на экономику, в целом представляет отдельную проблему, которая решается на стадии формирования отраслевых программ, а также при создании документов по стратегическому планированию.

В РФ процедура обоснования выбора по способу реализации инфраструктурного

проекта является обязательной только для ГЧП-проектов, которые могут быть реализованы в рамках Федерального закона № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве...». Она предусматривает оценку финансовой и социально-экономической эффективности проекта, а также сравнением определенного способа реализации проекта при использовании ГЧП с «госзаказом» (прямое бюджетное финансирование).

Чтобы избежать возможных проблем при его реализации, нужно должное внимание уделять анализу осуществимости проекта на этапе согласования его с публичным партнером. В ходе анализе необходимо учесть скрытые недостатки и риски проекта, возможных преград. Анализ реализуемости проекта предполагает определённые этапы [9].

Однако существует определенная проблематика при реализации ГЧП-проектов на региональном уровне. Встречается зачастую ряд тормозящих факторов в регионах, которые не позволяют принимать ГЧП-проекты по всей России.

Таким образом, проблематика развития ГЧП-проектов ограничивается следующими особенностями:

1. «Двойственность» понимания положений законодательства являются помехой к

реализации ГЧП [10].

2. Правоохранительные органы, слабо знакомые с тонкостями положений ГПЧ, часто сомневаются в легитимности концессионных соглашений, что практика может быть вне закона с целью приватизации собственности государства.

3. Муниципальные власти могут быть равнодушны к применению ГПЧ ввиду слабой осведомленности.

4. Создание проверенных методик реализации ГЧП-проектов при перспективном инвестировании.

5. Проблематика налогообложения на законодательном уровне при инвестировании в проект и муниципальную инфраструктуру [11].

Создание ГЧП-проект подтверждают опыт привлечения средств частных инвесторов, чтобы развить инфраструктуру. Частные инвесторы должны быть уверены в экономической эффективности проекта при создании инфраструктуры, поэтому государству следует создать особые стимулы.

ГЧП должно предусматривать такие возможности как установление налоговых

льгот: понижение ставок применимых налогов, косвенных налогов, специальных режим налогообложения, льготы по уплате пошлин, инвестиционный налоговый кредит, отсрочка или рассрочка при уплате налогов.

Внедрение механизма уплаты налогов и создание льгот по налогу на недвижимость, ускоренный возврат НДС, амортизацию, прибыль.

Россия должна проанализировать опыт ГЧП зарубежных стран, чтобы определить меры по улучшению совместной работы частного сектора и государства. Нестабильных условия финансовой политики, однако, остается несовершенным. Меры по осуществлению ГЧП:

1. Индивидуальный подход к проектам и создание гарантий со стороны государства. Это сделает возможным распределить риск совместно с частным сектором. Выплата компенсаций в случае неблагоприятных ситуаций [4].

2. Льготы при создании проекта на прибыль, имущество, земельный налог и т.п. Возможность введения «налоговых» каникул в случае неблагоприятных ситуаций.

3. Реализация возмещения

НДС и амортизации в ускоренном режиме.

4. Реализация специальных тарифов для ГЧП, и уделить внимание законодательству в сфере бюджетной помощи ГЧП.

5. Создать закон, на основе которого станет возможным контроль над ГЧП. Новый закон должен базироваться на всех реализованных положениях ГЧП в России.

6. Реализация ГЧП местного характера, улучшение развития инфраструктуры в регионах [7].

Таким образом, при удачной реализации и разрешения всех проблем, связанных с государственно-частным партнерством, оно поможет стране реализовать свой потенциал в развитии экономики и поддержке бизнеса. Рекомендательные меры по опыту зарубежных стран будут благотворно влиять на ускоренное решение проблем, связанные с ГЧП, чтобы помочь стране выйти на мировой уровень.

Список литературы

1. Богачева А.В., Григоров В.Э. Взаимодействие власти и бизнеса в области ЖКХ [Текст]// Государство и бизнес: институциональные аспекты: сборник

- научных публикаций/
отв. ред. И.М. Осадчая. – М.: ИМЭМО РАН, 2006. – 155 с.
2. Варнавский В.Г.
Государственно-частное партнерство. / в 2 т. / В.Г. Варнавский. – М., ИМЭМО РАН, 2009. – 312 с.
 3. ГЧП-проекты:
реалии и перспективы // Дороги. Инновации в строительстве. 2016. № 53. С. 32-37
 4. Кабашкин, В.А.
Государственно-частное партнерство в регионах Российской Федерации [Текст]:
учебное пособие / В. А. Кабашкин. – М.: Дело, 2011. – 120 с.
 5. Максимов, В.В.
Государственно-частное партнерство в транспортной инфраструктуре: критерии
оценки концессионных соглашений [Текст] / В. В. Максимов. – М.: Альпина Паблишер, 2010. – 178с.
 6. Матаев Т.М. Формы
государственно-частного партнерства при реализации инфраструктурных проектов // Государственно-частное партнерство. 2015. Т. 1. № 1. С. 9-18.
 7. Нюхаев Д.В.
Государственно-частное партнерство в социальной сфере // Социально-экономические явления и процессы. 2012. № 1. С. 116-119.
 8. Слестников А.Д.
Оптимизация участия государства в софинансировании проектов в условиях
государственно-частного партнерства // Экономика и математические методы. – 2010. – С. 69-81.
 9. Ткаченко И.Н.
Достижение синергизма на основе эффективного

взаимодействия заинтересованных
сторон проектов государственно-частного партнерства // Труды уральского государственного экономического университета: сборник научных статей в 2 т.

Отв. за вып. Е.Б. Дворядкина; ред. кол.: В.Ж. Дубровский, М.С. Марамыгин, А.Ю. Коковихин, В.П. Соловьева. Екатеринбург, 2016. – С. 103108.

10. Ткаченко И.Н., Пахальчак Г.Ю., Стариков Е.Н., Савченко Я.В., Раменская Л.А., Белан С.В., Евсеева М.В. Исследование институциональных особенностей формирования и развития механизма государственно-частного партнерства (на примере промышленного комплекса Свердловской области) / Монография / Научный редактор И. Н. Ткаченко. – Екатеринбург : [Изд-во Урал. гос. экон. ун-та], 2014. – 202 с.
11. Факторы, ограничивающие деятельность организаций базовых отраслей экономики. М.: НИУ ВШЭ, 2017 15 с.