

РАЗВИТИЕ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В РЕСПУБЛИКЕ БУРЯТИЯ

© Доржиева Алина Аркадьевна

обучающийся

dorjal@mail.ru

© Чжан Чэнцян

аспирант

czancencan@gmail.com

© Субанакوف Георгий Юрьевич

кандидат экономических наук, доцент

subgeorge@mail.ru

Бурятский государственный университет имени Доржи Банзарова
Россия, Улан-Удэ

Аннотация. Концессионный механизм в России доказал свою эффективность как инструмент оперативного решения социальных проблем в условиях ограниченных бюджетных возможностей. Актуальность реализации механизма государственно-частного партнерства для Республики Бурятия обусловлена комплексом экономических, социальных и инфраструктурных вызовов, стоящих перед регионом. В статье приводится анализ практики реализации концессионных соглашений на региональном уровне, выявление проблем государственного и муниципального управления при их реализации и предложение рекомендаций по повышению эффективности концессионного механизма.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, концессия, соглашение, регион, Республика Бурятия, экономика, образование, контракты, развитие партнерства.

DEVELOPMENT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP MECHANISMS IN THE REPUBLIC OF BURYATIA

Dorzhieva Alina A. Dorzhieva

Student

dorjal@mail.ru

Zhang Chengqiang

Postgraduate Student

czancencan@gmail.com

Georgy Y. Subanakov

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor

subgeorge@mail.ru

Dorzhi Banzarov Buryat State University
Ulan-Ude, Russia

Abstract. The concession mechanism in Russia has proven its effectiveness as a tool for the prompt resolution of social issues under conditions of limited budgetary resources. The relevance of implementing public-private partnership mechanisms for the Republic of Buryatia is determined by a complex of economic, social, and infrastructural challenges facing the region. This article presents an analysis of the practice of implementing concession agreements at the regional level, identifies problems in state and municipal management during their implementation, and offers recommendations for improving the efficiency of the concession mechanism.

Keywords: public-private partnership, concession, agreement, region, Republic of Buryatia, economy, education, contracts, partnership development.

В условиях ограниченных бюджетных возможностей региона государственно-частное партнерство выступает ключевым инструментом привлечения частных инвестиций для модернизации объектов коммунальной инфраструктуры и строительства социально значимых объектов.

В современной научной литературе отсутствует единое, универсальное определение государственно-частного партнерства, что обусловлено сложностью и многогранностью самого явления. Различные исследователи акцентируют внимание на разных аспектах этого института.

Так, М. Ю. Соколов, С. В. Маслова в своем труде «Государственно-частное партнёрство» подчёркивают, что государственно-частное партнерство — это юридически оформленное на определённый срок сотрудничество публичной (государство, регион, муниципалитет) и частной сторон. Оно основано на объединении ресурсов и распределении рисков и ответственности. Цель — реализация проектов для привлечения частных инвестиций, повышения доступности и качества товаров, работ, услуг. [1]

И. Н. Ткаченко делает акцент на том, что государственно-частное партнерство — это механизм привлечения частных инвесторов к решению общественно значимых задач на взаимовыгодных условиях. Чаще всего его применяют для долгосрочных проектов в сфере создания и обеспечения публичной инфраструктуры. [2]

Во всех случаях государственно-частное партнерство — это не просто любое взаимодействие государства и бизнеса, а структурированное, долгосрочное сотрудничество с чёткими целями, объединением ресурсов и распределением рисков.

В рамках государственно-частного партнёрства существует несколько форм сотрудничества государства и бизнеса.

1. Концессионное соглашение — эта форма регулируется Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях». Государство (концедент) предоставляет частному партнёру (концессионеру) право создать или реконструировать имущество, которое остаётся в собственности публичной стороны. Взамен концессионер получает право владеть и пользоваться объектом определённый срок для ведения коммерческой деятельности.

2. Соглашение о государственно-частном партнёрстве или муниципально-частном партнёрстве. Правовую основу составляет Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнёрстве, муниципально-частном партнёрстве в Российской Федерации». Здесь модель гибче: право собственности на объект соглашения может возникнуть у частного партнёра. При этом закон допускает, что эксплуатацию объекта возьмёт на себя публичный партнёр, а не частный.

3. Контракт жизненного цикла — эта форма опирается на Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг...» и Поста-

новление Правительства РФ № 1087, которое определяет случаи, когда допустимо заключение контракт жизненного цикла. Суть в том, что частный партнёр берёт на себя полный цикл: от проектирования и создания объекта (или поставки оборудования) до его последующего обслуживания, эксплуатации, ремонта и даже утилизации. Государство при этом гарантирует оплату, часто привязывая её к поддержанию объектом заданных функциональных характеристик на протяжении всего срока контракта.

4. Договоры с инвестиционными обязательствами — это когда государство (или муниципалитет) передаёт частной стороне во временное владение и пользование уже готовое имущество (земельный участок, здание, сооружение), а частная сторона обязуется за свой счёт создать на этой базе новый объект либо существенно модернизировать существующий. Ключевая особенность: арендатор получает право пользоваться объектом, но его главная задача — вложить средства в развитие.

5. Энергосервисные контракты тоже относят к инструментам государственно-частного партнёрства, однако обладают определенной спецификой. Фокус не на создании или реконструкции инфраструктуры с нуля, а на повышении энергоэффективности уже существующих объектов (уличное освещение, котельные, системы отопления в социальных учреждениях). По такому контракту исполнитель (энергосервисная компания) берёт на себя комплекс задач: проектирование, монтаж оборудования, внедрение технологий для снижения потребления ресурсов. А вот оплата строится иначе: государство (или учреждение) платит не за сам факт работ, а исходя из фактически достигнутой экономии — то есть из разницы в расходах на энергоресурсы до и после реализации мер. Исполнитель сам привлекает финансирование для проекта, а публичная сторона получает модернизацию без крупных прямых бюджетных вложений. Правовую основу таких контрактов тоже формируют нормы 44-ФЗ [3].

Государственно-частное партнерство (ГЧП) в Республике Бурятия является одним из приоритетных направлений инвестиционной деятельности, которое нацелено на привлечение в экономику частных инвестиций и повышение качества предоставляемых населению товаров, работ и услуг. Правовое поле для реализации проектов государственно-частного партнёрства в Республике Бурятия формируется на двух уровнях: федеральном и региональном.

На федеральном уровне основополагающим документом, который определяет всю суть ГЧП, является Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13.07.2015 № 224-ФЗ. Данный закон, вступивший в силу 1 января 2016 года, создал правовые условия для привлечения частных инвестиций и повышения качества услуг для населения.

Наряду с Федеральным законом № 224, не менее важным документом является Федеральный закон «О концессионных соглашениях» от 21.07.2005 №115-ФЗ. Данный федеральный закон вступил в силу в 2005 г. и стал первым документом в сфере государственно-частном партнерстве в современной России.

Ключевым отличием между двумя перечисленными выше законами является то, что по концессионному соглашению объект всегда остается в собственности публичного партнёра — Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования. Частный партнер получает объект только во владение и пользование на срок действие соглашения, при этом он за свой счет обязан создать, реконструировать объект концессии, осуществлять деятельность по его эксплуатации, а также обеспечивать предоставление товаров, работ и услуг населению.

Федеральный закон №115-ФЗ устанавливает перечень объектов, которые могут быть переданы в концессию. К ним относятся автомобильные дороги или участки автомобильных дорог, объекты железнодорожного транспорта, объекты трубопроводного транспорта, морские и речные порты, морские и речные суда, а также объекты жилищно-коммунального хозяйства это исключительная сфера применения 115-ФЗ, которая не может регулироваться 224-ФЗ [4].

В Республике Бурятия создана собственная правовая база, которая конкретизирует и адаптирует федеральные нормы к региональной специфике. Основопологающим документом является Закон Республики Бурятия от 27.12.2021 № 1907-VI «Об инвестиционной деятельности в Республике Бурятия и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Бурятия». Данный закон определяет формы государственной поддержки инвестиционной деятельности в Республике Бурятия, полномочия органов государственной власти Республики Бурятия в сфере развития инвестиционной деятельности, регулирует отношения, возникающие при осуществлении инвестиционной деятельности на территории Республики Бурятия [5].

В развитие данного закона принят ряд подзаконных актов, конкретизирующих процедуры и критерии оценки инвестиционных проектов, претендующих на государственную поддержку. Одним из ключевых таких документов является Методика оценки эффективности инвестиционных проектов, утвержденная Приложением к постановлению Правительства Республики Бурятия от 10 декабря 2014 года №617, которая представляет собой неотъемлемую часть Порядка предоставления государственной поддержки инвестиционной деятельности и заключения инвестиционных соглашений на территории Республики Бурятия [6].

Что касается налоговой составляющей государственно-частного партнерства в Республике Бурятия, то одним из значимых событий стало принятие Народным Хуралом в 2025 г. ряд поправок, среди которых одним из ключевых является отмена части налоговых льгот для ряда категорий, включая организации, заключившие концессионные или партнерские соглашения с властями.

В целях анализа реализации инвестиционной политики в Республике Бурятия Фондом регионального развития в 2026 году была проведена структуризация проектов, реализуемых с использованием механизмов государственно-частного партнерства. Ниже на рис. 1 представлено количество проектов в сфере государственно-частного партнерства в Республике Бурятия.

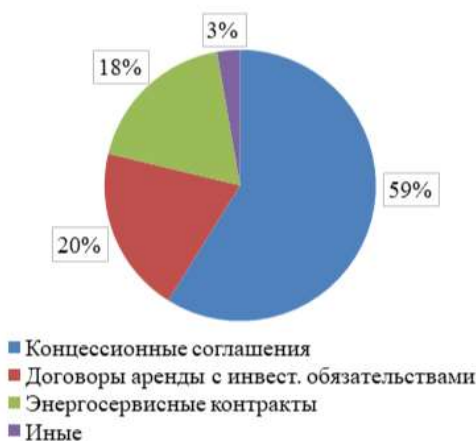


Рис. 1. Количество проектов в сфере государственно-частного партнерства в Республике Бурятия на 2026 г.

Наибольшее количество проектов в регионе реализуется в рамках концессионных соглашений — это основной механизм государственно-частного партнёрства в Республике Бурятия.

Ниже на рис. 2 для оценки приоритетов государственно-частного партнерства в Республике Бурятия проведён анализ распределения концессионных соглашений по направлениям.

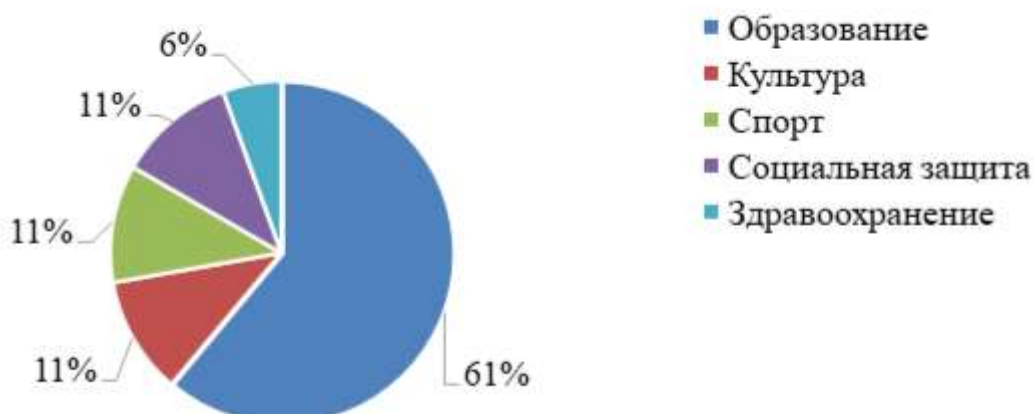


Рис. 2. Концессионные соглашения, заключенные на региональном уровне в Республике Бурятия на 2026 г., по направлениям

На сферу образования приходится наибольшее количество концессионных соглашений, а именно 11, в то время как на культуру, спорт, социальную защиту приходится по 2 концессионных соглашения, на здравоохранение всего 1. Такая большая доля на образование говорит о системной политике региона по ликвидации второй и даже третьей смены и созданию новых школьных мест через механизмы государственно-частное партнёрство.

Самые крупные инвесторы — это 2 компании, которые строят культурные объекты: театрально-культурный центр «Байкал» и Национальный музей. Далее по объему инвестиций идет компания Про-Школа №63, которая строит самую большую школу на 760 мест. Вместе с еще несколькими крупными школьными проектам эти компании составляют основу всей концессионной программы.

Главным инвестором является — Про-Школа, на которую приходится больше половины всех концессионных соглашений. Самым крупным его проектом является школа на 760 мест, реализуемая ООО «Про-Школа №63», объем инвестиций составляет 3 388 496,09 тыс. р. Наоборот же, самым недорогим проектом является школа на 250 мест от ООО «Про-Школа №10», всего 1 056 468,12 тыс. р.

По итогам проведенного анализа концессионных соглашений, заключённых на региональном уровне в Республике Бурятия, можно сформулировать следующие рекомендации, направленные на повышение эффективности государственно-частного партнёрства в регионе.

Прежде всего, необходимо усилить контроль на этапе строительства, поскольку выявленные в ходе реализации Иволгинской школы №3 нарушения, включая завышение стоимости работ на сумму более 20,5 миллиона рублей, замену материалов на более дешёвые и приёмку невыполненных работ, свидетельствуют о недостаточности существующих контрольных механизмов.

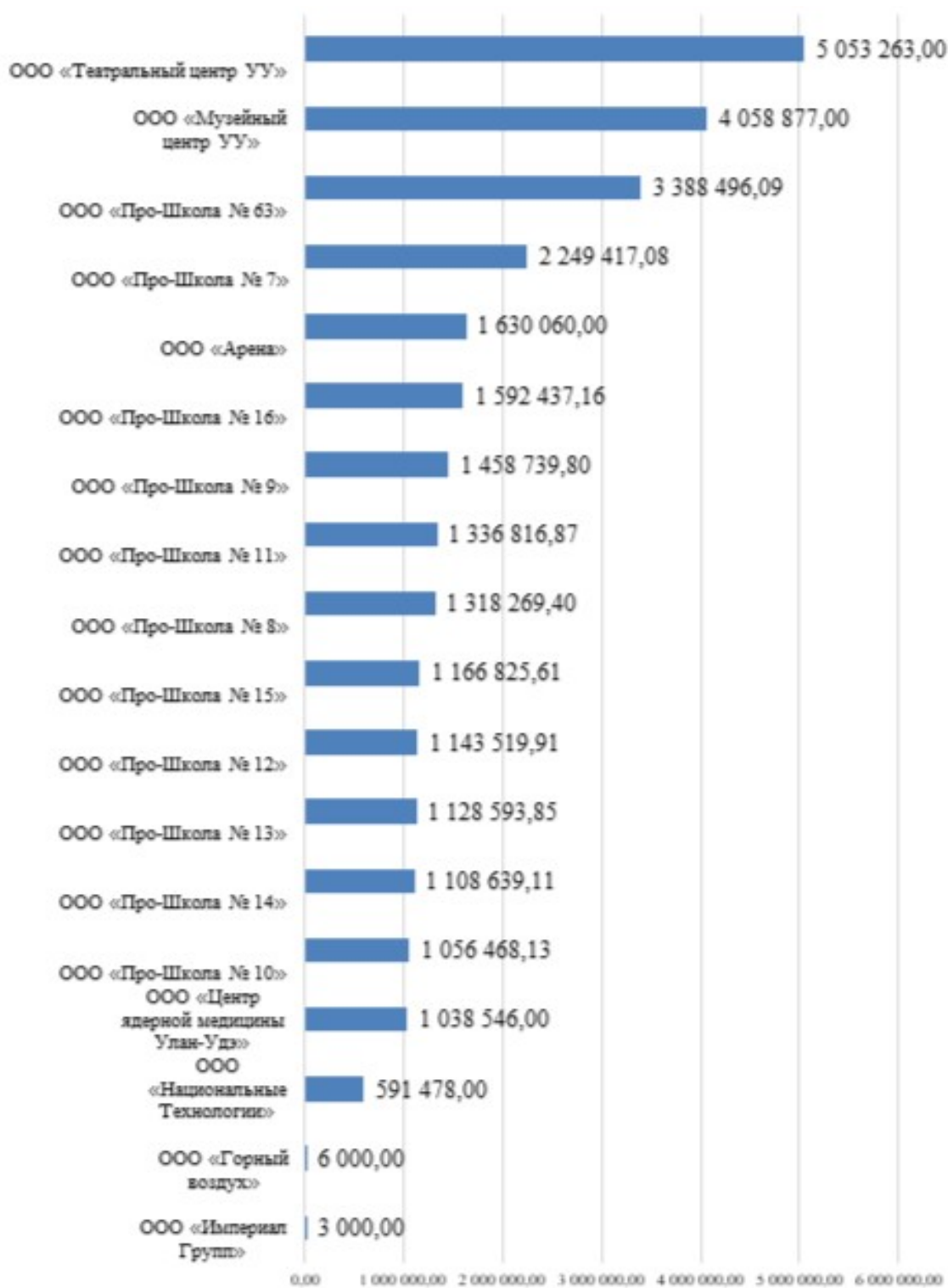


Рис. 3. Объем инвестиций по соглашению ГЧП в Республике Бурятия, тыс. р.

Основная проблема нынешнего контроля заключается в его формальном характере. Проверки Счётной палаты Республики Бурятия выявили системные нарушения даже при наличии всех предусмотренных требований к отчётности. Были зафиксированы факты приёмки невыполненных работ и оборудования с ухудшенными характеристиками, завышение сметной стоимости из-за технических ошибок и излишних проектных решений, а также выполнение строительно-монтажных работ без разрешительной документации.

В этой связи предлагается не создавать новую систему с нуля, а качественно усилить существующий контроль. Новизна предложения заключается в переходе от эпизодических проверок к непрерывному мониторингу с привязкой платежей к достижению промежуточных контрольных точек.

Кроме того, для системного повышения качества подготовки и реализации концессионных проектов в Республике Бурятия целесообразно создать Региональный центр компетенций по государственно-частному партнёрству при Министерстве экономики Республики Бурятия. В настоящее время в республике отсутствует специализированная структура, которая бы оказывала комплексную методическую, правовую и организационную поддержку муниципальным образованиям на всех этапах концессионного цикла.

Наконец, на сегодняшний день отсутствует единая структурированная информация по всем концессионным соглашениям, что затрудняет мониторинг их реализации и сравнительный анализ, в связи с чем предлагается создать специализированный раздел на сайте Министерства экономики Республики Бурятия или Фонда регионального развития, где будут аккумулироваться все данные о концессионных проектах, включая отчёты о ходе их реализации, что обеспечит прозрачность концессионной деятельности и позволит своевременно выявлять отклонения от плановых показателей.

Реализация предложенных рекомендаций, включая создание Регионального центра компетенций по государственно-частному партнерству при Министерстве экономики Республики Бурятия, позволит повысить эффективность концессионных проектов в регионе, обеспечить надлежащий контроль за их реализацией и снизить риски неисполнения обязательств со стороны концессионеров.

Литература

1. Соколов М. Ю. Государственно-частное партнерство: учебник для вузов/ М. Ю. Соколов, С. В. Маслова. 2-е изд., испр. и доп. Москва: Юрайт, 2021. 212 с. (Высшее образование) // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. с. 22. URL: <https://urait.ru/bcode/477360/p.22> (дата обращения: 16.08.2026).
2. Государственно-частное партнерство: учебное пособие для вузов / под редакцией И. Н. Ткаченко. Москва: Юрайт, 2021. 188 с. (Высшее образование) // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. с. 14 URL: <https://urait.ru/bcode/470215/p.14> (дата обращения: 16.08.2026).
3. Основные формы и модели ГЧП // Государственно-частное партнерство: учебное пособие. Омск: Омский государственный технический университет, 2024. С. 14–35 URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=67359359> (дата обращения: 16.08.2026).
4. О концессионных соглашениях: федеральный закон от 21.07.2005 №115-ФЗ // Консультант. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54572/c93553a53e324a29f23932c1133895314853ee0a/ (дата обращения: 27.08.2026).
5. Об инвестиционной деятельности в Республике Бурятия и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Бурятия: закон Республики Бурятия от 27.12.2021 № 1907-VI Закон Республики Бурятия от 27.12.2021 № 1907-VI. // Гарант. URL: <https://base.garant.ru/403303900> (дата обращения: 20.08.2026).
6. Приложение к постановлению Правительства Республики Бурятия от 10 декабря 2014 г. № 617. URL: <https://demo.garant.ru/#/document/29561604/paragraph/980/doclist/113/1/0/0/> Методика%20оценки%20экономической,%20бюджетной,%20социальной%20и%20экологической%20эффективности%20инвестиционных%20проектов:5. Дата обращения: 20.08.2026

Статья поступила в редакцию 02.09.2026; одобрена после рецензирования 04.09.2026; принята к публикации 07.09.2026.