Транспортное право и безопасность. 2025. № 4(56). С. 154—167.
Transport law and security. 2025; (4(56)):154—167.

ЭКОНОМИКА ТРАНСПОРТА

Научная статья
УДК 338.23

Особенности инвестиционного механизма обеспечения исполнения соглашений о государственно-частном партнерстве в транспортной сфере

Правкин Сергей Алексеевич,
кандидат юридических наук, доцент,
Российский университет транспорта (МИИТ),
Москва, Россия

Аннотация. Инвестиционные отношения в транспортной сфере опосредуют многообразные гражданско-правовые договоры, среди которых наибольшее распространение получили различные организационно-правовые модели государственно-частного партнерства. Государственно-частное партнерство является в последнее время механизмом реализации социально-значимых проектов. Совместная инвестиционная деятельность публичного и частного партнеров основана на объединении ресурсов и распределения рисков. Правовое регулирование института государственно-частного партнерства связано с установлением форм партнерства и условий участия в проектах. Государство должно обеспечивать благоприятные условия инвестиционной деятельности, создавая при этом особый правовой режим, и осуществлять административный и финансовый контроль. Проблемы развития организационно-правовых моделей или схем партнерства получили неоднозначную оценку в научной литературе, связанную с широким юридическим подходом и узко-юридическим подходом к пониманию правового института государственно-частного партнерства. Несмотря на продолжающиеся дискуссии о соотношении публичного и частного права в правовых конструкциях государственно-частного партнерства, можно заключить, что финансово-правовой механизм партнерства является смешанной юридической конструкцией. Это понимание дает возможность дальнейшего развития классификаций его организационно-правовых форм и требует необходимости дальнейшего совершенствования инвестиционного законодательства на основе сочетания в инфраструктурных транспортных проектах применения финансовых схем публичного и частного финансирования.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство; инвестиции; концессия; проектное финансирование; инфраструктурный бюджетный кредит.

Для цитирования: Правкин С. А. Особенности инвестиционного механизма обеспечения исполнения соглашений о государственно-частном партнерстве в транспортной сфере // Транспортное право и безопасность. 2025. № 4(56). С. 154—167.

TRANSPORT ECONOMY

Original article

Features of the investment mechanism for ensuring the implementation of public-private partnership agreements in the transport sector

Sergey Al. Pravkin,
Candidate of Law, associate professor,
Russian University of Transport (MIIT),
Moscow, Russia

Abstract. Investment relations in the transport sector are mediated by a variety of civil law contracts, the most common of which are various organizational and legal models of public-private partnerships. Public-private partnerships have recently emerged as a mechanism for implementing socially significant projects. Joint investment activities between public and private partners are based on the pooling of resources and risk sharing. Legal regulation of public-private partnerships involves establishing partnership forms and conditions for project participation. The state must ensure favorable conditions for investment activity, creating a special legal regime, and exercise administrative and financial control. The development of organizational and legal models or partnership frameworks has received mixed reviews in the academic literature, owing to a broad legal approach and a narrow legal approach to understanding the legal institution of public-private partnerships. Despite ongoing debates about the relationship between public and private law in the legal frameworks of public-private partnerships, there could be concluded that the financial and legal mechanism of partnership is a mixed legal construction. This understanding makes it possible to further develop classifications of its organizational and legal forms and requires the necessity to further improve investment legislation based on a combination of public and private financing schemes in infrastructure transport projects.

Keywords: public-private partnership; investments; concession; project financing; infrastructure budget loan.

For citation: Pravkin S.A. Features of the investment mechanism for ensuring the implementation of public-private partnership agreements in the transport sector // Transport law and security. 2025; (4(56)):154—167.

© Правкин С. А., 2025

Модели устойчивого роста в экономике системно проявляются на транспорте, их обеспечение основано на гибких инструментах инвестиционного блока норм, составляющих суть государственно-частного партнерства как модели взаимодействия публичного партнера и частного, что в нормативно-регуляторной основе составляет базовые положения Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года (утверждена распоряжением Правительства РФ от 27 ноября 2021 г. № 3363-р), определяет основы регуляторной политики в сфере транспорта, где в качестве инструмента инвестиционного роста выступают финансовые механизмы капитальных вложений, составляющие отдельные организационно-правовые модели или финансовые схемы развития правового института государственно-частного партнерства (далее — ГЧП).

ГЧП в отдельном соглашении проявляется в различных элементах гражданско-правового договора, но как финансово-правовой механизм является смешанной правовой конструкцией, составленной из блока норм частного и публичного права. Исполнение соглашений может происходить то с преобладанием начал частного права, то публичного: в зависимости от схемы партнерства, где ключевую роль играет элемент соглашения, связанный с передачей функций в сфере эксплуатации объекта соглашения и по управлению им частному лицу по типу экстернального договора.

Экстернальный договор является способом передачи государственной функции управления экономическому субъекту на определенный срок, связанный с реализацией схем ГЧП, где основным элементом схемы выступает стадия эксплуатации объекта соглашения. В связи с этим государство обеспечивает посредством капитального гранта создание и реконструкцию объекта, а на стадии эксплуатации предоставляет субсидии частному партнеру либо в качестве платы концедента в концессиях, либо в виде платы за доступность объектов третьим лицам в моделях и схемах ГЧП, осуществляя административный и финансовый контроль за исполнением соглашения. Таким образом, в финансово-правовой основе соглашения о ГЧП всегда присутствует публично-правовой аспект.

При этом необходимо рассматривать ГЧП в двух значениях. Первое — как родовую правовую форму или финансово-правовую модель для инвестиционных контрактов, построенных на взаимодействии субъекта частного и публичного права (специальный инвестиционный контракт, соглашение о разделе продукции, соглашение о поставке товаров и оказании услуг для государственных и муниципальных нужд, концессионное соглашение, контракты жизненного цикла, отдельные соглашения о ГЧП). Второе — как отдельное соглашение или гражданско-правовой договор, основанный на принципах равноправия и свободного усмотрения сторон. Эти значения в свою очередь являются в первом случае сутью широкого юридического подхода, во втором случае — подхода к определению партнерства в узко-юридическом значении. В обоих значениях — финансово-правовой механизм ГЧП проявляется как смешанная юридическая конструкция, в основе которой находит применение сочетание финансово-плановых актов государства, мер финансово-бюджетной политики и финансового публичного контроля, административно-управленческих решений, публичных конкурсных процедур по определению частного партнера или его замене в соглашении, в основах государственного бюджетного финансирования партнерств с помощью субсидий, капитального гранта или дотаций в обеспечение платы концедента.

При этом концессия является разновидностью ГЧП и может строиться по типу контракта жизненного цикла, приближаясь в своей нормативной основе к формам исполнения соглашений на основе контрактной системы. Тем самым в настоящее время определяются подходы к классификации форм ГЧП или, как принято говорить, о контрактных и корпоративных формах ГЧП. Здесь отчетливо проявляются смешанные правовые режимы, в зависимости от схемы партнерств финансово-правовой механизм обеспечения исполнения этих соглашений строится то с преобладанием публично-правовых начал, то частноправовых. Это определяется в первую очередь той ролью, которую играет государство по отношению к действиям партнеров по соглашению.

Определение инвестиций содержит ст. 1 Федерального закона от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской

Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений»: правовое значение или нормативный смысл инвестиции определяется через понятие сделки или гражданско-правового договора, где основным моментом является возникновение прав инвестора в связи с финансовым вложением. Положения инвестиционного договора скрепляют правила о взаимодействии заказчика и инвестора, публичного партнера и частного, что изначально находит выражение в положениях инвестиционной декларации. Федеральный закон от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» относит инвестиции к объектам гражданских прав.

Инвестору важен доход, получаемый от объекта вложения. Инвестор может быть стороной контракта как покупатель имущества, его арендатор, акционер проектной компании, лизингодатель, концессионер, частный партнер и др. Широкая юридическая форма ГЧП подразделяется на отдельные виды партнерств, среди которых встречаются концессии, контракты жизненного цикла и иные контрактные формы ГЧП, неконтрактные формы ГЧП или собственно ГЧП в узко-юридическом понимании как отдельное соглашение, включающие в себя обычно элементы различных гражданско-правовых договоров.

Отношения, в которые вступают заказчик и инвестор, связаны с административно-правовыми, финансово-правовыми, гражданско-правовыми аспектами обеспечения исполнения соглашений. Со стороны публичного партнера в транспортной сфере используются средства дорожных фондов, фондов развития, фонда национального благосостояния. Например, модели организационно-правовых схем ГЧП «Право на эксплуатацию», «Контракт на эксплуатацию и обслуживание» являются типично смешанными юридическими формами исполнения соглашения, в которых преобладает публично-правовой компонент, напоминающий контракты жизненного цикла. Необходимо уточнить, что в контрактах жизненного цикла финансирование проекта публичным партнером происходит именно со стадии эксплуатации объекта, где в полной мере проявляется административный и финансовый контроль со стороны государства, публично-правовые аспекты регулирования.

Партнерства в узко-юридическом понимании или ГЧП в транспортной сфере могут исполняться только по схемам концессии или отдельного соглашения о ГЧП. В сравнении с контрактной системой закупок договоры в сфере партнерства связаны с длительными сроками реализации (20—40 лет) и значительной капиталоемкостью; в них проявляются различные элементы гражданско-правовых договоров: подряда, аренды, лизинга, доверительного управления, что подтверждает наличие сложных или комбинированных правовых конструкций, связанных со сложностью договорных отношений [3, стр. 41].

За рубежом данная партнерская финансово-правовая модель именуется *Public Private Partnership* (*PPP*), которая является частью экономической

концепции эффективного управления объектами государственной собственности, основанной на принципах и инициативах частного финансирования (*Private Finance Initiative, PFI*). Центральным институтом организационного механизма в партнерствах выступает проектная компания, в капитал которой инвестируют партнеры. В зависимости от конкретной финансово-правовой схемы или модели частный партнер участвует на различных стадиях реализации проекта, основанного на принципах партнерства: строительство — эксплуатация — реконструкция — передача.

Партнерские финансово-правовые механизмы довольно гибкие, так как позволяют инвестору участвовать, например, в строительстве, но не участвовать в эксплуатации; осуществлять эксплуатацию, но не в техническом обслуживании; передавать объект на праве частной собственности снова публичному партнеру и в дальнейшем арендовать на длительный срок этот же объект. При этом цели бюджетной политики достигаются в экономии средств, получая доступное — не кредитное и не долговое финансирование под проект от частного лица [1, стр. 147]. Использование гибких инструментов финансирования на основе ГЧП является перспективным направлением решения государственных задач, сформулированных в государственных программах по развитию транспортной инфраструктуры. При этом сложность договорных связей и финансовых схем ГЧП требует совершенствования мер по защите прав инвесторов [5, стр. 186].

Федеральные законы от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» являются «законами-спутниками», так как исполняются по схожим схемам, но имеющим отличающиеся условия или характеристики реализации инвестиционных проектов. Например, на стороне публичного партнера может быть несколько лиц, тогда как в концессиях множественность лиц на стороне концедента запрещена. Несовершенство Федерального закона «О концессионных соглашениях» проявляется в наличии рекомендуемых к использованию типовых соглашений, в отсутствии права концессионера на техническое обслуживание объекта. Вместе с тем концессионные соглашения в последнее время все более наполняются новыми условиями, позволяющими реализовывать данный договор по типу контрактов жизненного цикла. Тем самым концессии становятся по сути «квази-формами» госконтрактов, реализуемых на принципах контрактной системы закупок. Кроме того, отдельные соглашения о ГЧП на стадии эксплуатации или после передачи объекта публичному партнеру часто строятся по типу экстернального договора, когда объект передается под управление частного партнера. Тем самым стираются различия между контрактными и корпоративными формами ГЧП, правовые конструкции партнерских соглашений все более проявляют себя как финансово-

правовые модели, строящиеся одновременно на принципах частного права и публичного. Недостаточная инкорпорация норм Федерального закона «О концессионных соглашениях» в полноценно действующий механизм ГЧП часто неблагоприятно отражается на инвестиционном климате в стране [2].

У Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ есть важное преимущество по сравнению с нормативными положениями о концессиях: в условиях уменьшения объема иностранных инвестиций приходит в действие внутренний инвестиционный механизм, так как иностранный инвестор не может выступать в соглашении как частный партнер. Проекты ГЧП в большей мере связаны со стадией строительства, концессионные соглашения, как правило, основаны на модернизации объекта с последующей его эксплуатацией. Особенно много проектов концессионного типа заключается в связи с задачами модернизации транспортной инфраструктуры. При привлечении частного бизнеса к реконструкции и строительству транспортной инфраструктуры существенно снижаются издержки финансирования со стороны государства. В отличие от проектов концессионного типа отдельное соглашение о ГЧП может быть связано только с техническим обслуживанием, исключая эксплуатацию инфраструктурного объекта или управление им [6, стр. 315]. Для управления частным партнером объектом ГЧП после ввода его в эксплуатацию требуется заключение отдельного договора.

Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» вводит дополнительное условие, связанное с участием в проекте концессионера, по прохождению конкурсной процедуры в целях его отбора. Концессионер в этом случае, не пройдя конкурсный отбор, не может приступить к стадии эксплуатации, хотя и участвовал в модернизации или реконструкции объекта на транспорте. При этом при досрочном расторжении концессионного соглашения в обязанность концедента входит возмещение расходов концессионера на модернизацию этого объекта. После завершения модернизации инфраструктурного объекта происходит регистрация прав на него, которые возникают не у концессионера, а у государства. Но данное право собственности у государства возникает с концессионными обременениями, связанными с правом владения и пользования объектом со стороны концессионера. Как правило, концессии реализуются на основе финансово-правовой модели или схемы «строительство — передача — эксплуатация» (*BTO, Build — Transfer — Operate*).

В отличие от соглашений концессионного типа, где отсутствует множественность лиц на стороне концедента, отдельное соглашение о ГЧП допускает участие в совместном конкурсе одновременно нескольких лиц, как и в последующем участии на стороне публичного партнера. Таким обра-

зом, каждый партнер заключает соглашение с последующим победителем конкурса (ст. 20 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ). Кроме того, необходимо отметить, что правовое регулирование инвестиционных отношений в рамках партнерства связано дополнительно с реализацией положений Федерального закона от 28 ноября 2011 г. № 335 «Об инвестиционном товариществе», в соответствии с которым будущие партнеры выступают как соинвесторы. Концессионные соглашения с финансово-правовой стороны обеспечиваются бюджетным финансированием на стадии эксплуатации объекта в форме дотаций, выступающих в качестве платы концедента. С другой стороны, концессионное соглашение характеризуется существенным условием о плате концессионера при эксплуатации инфраструктурного объекта после возмещения своих затрат на проект.

Юридическими признаками отдельного соглашения в рамках ГЧП являются его характеристики как гражданско-правового договора: консенсуальный, возмездный, двусторонний, взаимный, срочный договор. Проект ГЧП-соглашения, как правило, предлагает публичный партнер, но с инициативой заключения проекта может обратиться и частный партнер. Существенным условием договора на основе организационно-правовых моделей ГЧП становятся сведения об имуществе, которое передается партнерами по соглашению. Публичный партнер заключает соглашение с проектной компанией, если финансирование осуществляется на принципах проектного финансирования. При этом партнерам необходимо определиться с формой ГЧП. Статья 2 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 254-ФЗ «Об особенностях регулирования отдельных отношений в целях реализации приоритетных проектов по модернизации и расширению инфраструктуры и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» отсылает методом отсылочно-бланкетной связи к перечню объектов, на которые распространяются отдельные ограничения в области градостроительных и земельных отношений при исполнении инвестиционных проектов, в том числе партнерского типа.

Государственно-частное партнерство в широком юридическом смысле является смешанной правовой конструкцией, под которую подпадают не только ГЧП-соглашения, но и концессионные соглашения (в том числе исполняемые по модели контрактов жизненного цикла, соглашения о разделе продукции, специальные инвестиционные контракты. В зависимости от организационно-правовой модели или схемы ГЧП отдельные соглашения могут носить в себе публично-правовой элемент, особенно на стадии эксплуатации или управления объектом по типу экстернального договора, т.е. с передачей функций государственного управления частному лицу. Финансово-правовой механизм обеспечения исполнения соглашений о ГЧП является смешанной правовой конструкцией, предусматривающей взаимные и паритетные финансово-правовые обязательства.

Необходимо различать государственно-частное партнерство как комплексный правовой институт, составленный из норм публичного и част-

ного права, и отдельное соглашение о ГЧП, которое строится на основе гражданско-правового договора (п. 1 и 3 ст. 3 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ), на что часто ссылаются авторы при исследовании ГЧП, смешивая правовую конструкцию ГЧП с отдельным соглашением о ГЧП, что юридически неверно и противоречит определению Закона. При этом некоторые авторы, например, А. Л. Сергеев, И. Р. Шагапов, указывают, что «исходя из законодательного определения соглашения ГЧП, как гражданско-правового договора и определение самого договора, которым согласно Гражданскому кодексу РФ признается соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей, следует, что отношения публичного партнера и частного партнера должны основываться на юридическом равенстве сторон, свободном волеизъявлении участников отношений, а также их имущественной самостоятельности» [7, стр. 57]. Фактически, только отдельное соглашение о ГЧП можно считать гражданско-правовым договором, но не ГЧП в широком юридическом смысле как родовое понятие по отношению к виду — отдельному соглашению о ГЧП, концессии, специальных инвестиционных контрактах, соглашениях о разделе продукции, контрактах жизненного цикла.

Некоторые авторы предлагают и контракты, заключаемые в системе государственных закупок рассматривать как разновидность ГЧП в широком юридическом смысле. Действительно, способы реализации гражданско-правовых договоров в системе государственных закупок и государственно-частного партнерства похожи. Это дает право ряду авторов относить контракты жизненного цикла, реализуемые в рамках контрактной системы, к разновидности ГЧП. Тем более что отдельные организационно-правовые модели ГЧП и концессий на завершающем цикле реализации, связанные с обслуживанием и управлением объектом соглашения, по сути, являются контрактами жизненного цикла. Концессионные соглашения также при условии заключения дополнительного соглашения с концессионером строятся по той же модели: «строительство — передача — эксплуатация».

Государство осуществляет выбор обеспечения исполнения соглашений: либо в рамках системы госзакупок, либо в рамках ГЧП, исходя из разницы в объеме финансирования, сроков реализации или передачи объекта соглашения в частную собственность в партнерствах. Инфраструктурные проекты, реализуемые не по модели частной собственности и с меньшими сроками реализации, осуществляются в системе государственного заказа, прежде всего, на основе Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Гражданско-правовые договоры по исполнению таких контрактов по существу становятся «квази-формами» ГЧП, так они соответствуют по содержанию правилам осуществления партнерства, но по форме являются моделями государствен-

ных закупок, реализуемых на контрактной основе по организационно-правовой модели ГЧП: «проектирование — строительство — эксплуатация».

При этом данные соглашения по способам исполнения являются типично гражданско-правовыми договорами, например, договорами подряда или аренды, но с инвестиционными условиями, заключаемыми на партнерских основаниях. В этом случае также проявляется сущность данного договора, как «квази-формы» ГЧП. В инвестиционном законодательстве определено, что вложение средств дает право на эквивалентную долю в капитале и в правах, связанных с управлением объектом. При этом публичный партнер в соответствии со своими обязательствами должен обеспечить частного партнера заказами на весь срок действия соглашения. Финансовая доля участия публичного партнера дает возможность сохранить контроль за надлежащей эксплуатацией объекта частным партнером со стороны государства.

В соответствии со ст. 79 Бюджетного кодекса РФ бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства осуществляются на основе концессии. В Стратегии развития морской портовой инфраструктуры России до 2030 года (одобрена Морской коллегией при Правительстве РФ 28 сентября 2012 г.) предусматривается концессионный механизм инвестирования развития транспортных перегрузочных комплексов. В частности, предусмотрено по концессионной модели развитие портов-хабов в сфере формирования и обслуживания международных транспортных коридоров. Рост бюджетных инвестиций достигается, в частности, за счет исполнения соглашений о ГЧП. Требуется модернизация подходов к морским портам, так как недостаточная их пропускная способность снижает уровень функционирования морского порта и управления портовой инфраструктурой. Для чего Стратегией предусматривается внедрение новых методов управления портом на принципах ГЧП. Бюджетное финансирование на такие проекты, как создание и модернизация портовой и иной транспортной инфраструктуры, осуществляется с использованием инфраструктурного бюджетного кредита в рамках объемов финансирования государственных программ в сфере развития транспорта и посредством привлечения организаций транспортного комплекса к инвестированию приоритетных транспортных проектов на основе принципов и финансово-правовых схем (моделей) ГЧП.

Важным организационным механизмом реализации ГЧП-проектов является проектная компания, которая привлекая инвестора, обеспечивает проектирование, строительство и реконструкцию. Затем на объект, введенный в эксплуатацию, регистрируется право собственности, т.е. объект соглашения находится в собственности проектной компании на период окупаемости инвестиций. При этом в задачи публичного партнера входит обеспечение заказами проектной компании. По окончании периода рефинансирования и возврата вложенных средств со стороны частного партне-

ра объект снова переходит путем выкупа акций проектной компании публичным партнером в собственность государства. При этом цена покупки полного пакета акций должна покрывать инвестиционные затраты. Допускается организационно-правовая модель, когда выкуп акций со стороны публичного партнера происходит постепенно за период эксплуатации объекта. Часто применяются схемы или модели ГЧП, где возврат средств инвестора осуществляется за счет прибыли от эксплуатации инфраструктурного объекта.

В Транспортной стратегии определено, что ГЧП является основным финансовым инструментом и эффективной правовой моделью по реализации проектов развития инфраструктуры на транспорте. Инфраструктурные проекты на транспорте потребуют значительных инвестиций в развитие и строительство объектов, как за счет бюджетных средств, так и внебюджетных источников. В среднесрочном периоде до 2024 г. включительно — наибольшая доля инвестиций среди всех видов транспорта приходилась на железнодорожную отрасль, в 2025—2030 гг. наибольшая доля инвестиций должна приходиться на автодорожную сферу в результате реализации проектов развития опорной сети автомобильных дорог. В настоящий период реализация проектов на транспорте в формах ГЧП сосредоточена, прежде всего, в области строительства автодорожной инфраструктуры [4, стр. 7]. Значительный объем средств Федерального дорожного фонда с 2022 по 2024 г. уже был направлен в виде межбюджетных трансфертов на реализацию мероприятий национального проекта «Безопасные качественные дороги» в субъектах РФ.

Частный партнер становится собственником принятого на себя объекта соглашения о ГЧП. При этом реализуются на транспорте схемы партнерства «ВООТ» (строительство — собственность — эксплуатация — передача) и «ВОО» (строительство — собственность — передача), с нахождением объекта в частной собственности партнера на период возврата вложений. Распространенный механизм ГЧП на транспорте, как правило, проявляется как модель или схема: «приобретение — строительство — эксплуатация», которая означает возведение объекта с последующей эксплуатацией под контролем публичного партнера, или как схема «строительство — владение —эксплуатация», предусматривающая аренду объектов транспортной инфраструктуры на инвестиционных условиях частным партнером. При этом организационно-правовая модель «приобретение — строительство — эксплуатация» (*BBO — Buy — Build — Operate*) предполагает осуществление государственного административного и финансового контроля на весь период действия соглашения, а организационно-правовая модель ГЧП «строительство — владение — эксплуатация» (*BOO — Build — Own — Operate*) связана с передачей объекта соглашения частному партнеру на длительной основе, чаще всего на правах долгосрочной аренды с инвестиционными условиями.

Применение юридических схем ГЧП на транспорте предполагает принятие публичных финансово-правовых мер стимулирования инвестиций, которые составляют часть финансовой политики Правительства РФ и Минтранса России. Финансовая и административная поддержка со стороны главного транспортного ведомства, как главного распорядителя бюджетных средств, должна включать в себя меры, связанные с предоставлением сторонам инвестиционных отношений субсидий, государственных финансовых гарантий со стороны Минфина России, инвестиционного налогового кредита со стороны ФНС России. Условия инвестиционных соглашений на транспорте должны быть понятными и страховать от неблагоприятного изменения законодательства и других рисков. В этом, прежде всего, состоит роль государства, гарантирующего стабильность инвестиционного законодательства. В результате складывается система партнерских отношений, скрепленная гражданско-правовыми договорами и нормативными правовыми актами. Инвестору при этом разрешено передавать права иным лицам, например, финансирующим. Применение ГЧП позволяет конкурировать в сфере привлечения иностранных инвесторов. Государство вправе поддерживать инвестиционные проекты через субсидии и гранты, государственные гарантии, бюджетные кредиты.

Субсидии на реализацию конкретного транспортного проекта предоставляются на основе нормативных правовых актов Правительства РФ, Минфина России и принятых решений Минтранса России, исполняющего полномочия главного распорядителя средств федерального бюджета. Решения Правительства РФ и Минтранса России, связанные с предоставлением субсидий, и их направление распорядителям бюджетных средств (Росжелдор, Россморречфлот, Роставтодор, Росавиация) оформляются в виде соответствующих правовых актов Правительства РФ, Минтранса России, административных актов управления подчиненных им органов, осуществляющих функции по распоряжению имуществом и финансами, предоставлению транспортных и связанных с ними услуг, могущих выступать в данных проектах в качестве концедента и публичного партнера. Получение бюджетных средств на инвестиции в транспортном комплексе требует обоснования необходимости привлечения инвестиций органами государственного управления транспортного комплекса, тем более если решения в отношении отдельных объектов транспортного комплекса принимаются в порядке обоснования инвестиций и результатов технологического и ценового аудита такого финансового обоснования и в соответствии с утвержденным техническим заданием на проектирование.

Опыт успешной реализации ГЧП-проектов представлен в специальном разделе на сайте Минтранса России [URL:https://mintrans.gov.ru/activities/214/14/15]. Постановление Правительства РФ от 20 декабря 2017 г. № 1596 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы» в методах бюджетного финансирования определяет для целей строитель-

ства и модернизации инфраструктуры — совершенствование механизма ГЧП.

Инвестиционные проекты, реализуемые в субъектах РФ, рассматриваются на заседаниях Экспертного совета Минтранса России по мониторингу и оценке качества разработки документов транспортного планирования. К проектам, реализуемым на принципах ГЧП и концессий, относятся, например, проекты ОАО «РЖД» — проект «развитие железнодорожных подходов к морским портам Азово-Черноморского бассейна»; создание инфраструктуры Восточного полигона железных дорог; развитие высокоскоростных магистралей, проекты обновления железнодорожной инфраструктуры, проекты обновления подвижного состава и др. В рамках мероприятий по реализации инвестиционной программы ОАО «РЖД» в установленном порядке осуществляется разработка технико-экономических обоснований инвестиций реализации проектов в сфере железнодорожного транспорта, а также проектной документации на проекты по развитию инфраструктуры будущих периодов.

На региональном и муниципальном уровнях реализуется множество проектов на принципах ГЧП, например, проекты комплексного развития городского транспорта. Инвестиционная модель подобного «городского транспортного проекта» основана на следующих источниках финансирования: средства капитального гранта, концессионера, «ВЭБ.РФ» и Фонда национального благосостояния.

Большинство инвестиционных программ на транспорте основано на принципах ГЧП. Например, инвестиционная декларация ФГУП «Росморпорт» по развитию объектов инфраструктуры морских портов содержит положения о финансировании инфраструктуры морских портов на основах партнерства. В условиях дефицита и ограниченности бюджетных ресурсов финансовая база проектов по развитию морских портов развивается на основе механизма ГЧП [URL: https://mintrans.gov.ru/activities/214/14/documents?page=2]. Активно реализует полномочия концедента Государственная компания «Росавтодор», выстраивая долгосрочные отношения с концессионерами, включая иностранных. Опыт применения концессионных соглашений широко используется при строительстве железнодорожных магистралей, морских и речных портов, аэропортов, аэродромов, вертодромов. Важными преимуществами концессий на транспорте становится повышение качества управления инфраструктурными объектами с сохранением права собственности у концедента, паритетная модель распределения рисков и ответственности, что повышает инвестиционную привлекательность таких проектов.

В ГЧП-проектах после их реализации на стадиях технического обслуживания или эксплуатации частный партнер или концессионер по типу контрактов жизненного цикла могут брать на себя обязательства по содержанию инфраструктуры на длительный период с выполнением государственных функций по управлению и соответствующими социальными

обременениями и обязательствами, с учетом государственных мер тарифного регулирования на транспорте и финансового контроля со стороны государства. Госконтракт в системе закупок подобных эффективных мер, как правило, не реализует. А значит, управление финансами в ГЧП-проектах на транспорте со стороны государства обращается в финансовый механизм государственного управления с помощью финансов с передачей функций управления транспортом частным инвесторам.

Список источников

1. Белицкая, А. В. Реализация инвестиционной политики государства через механизмы государственно-частного партнерства / А. В. Белицкая // Петербургский юрист. — 2016. — № 1. С. — 145—151.
2. Килинкаров, В. В. Актуальные проблемы и тенденции в практике разрешения споров в сфере публично-частного партнерства в России / В. В. Килинкаров // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. — 2018. — № 4.
3. Медведева, Н. В. Государственно-частное партнерство в России и за рубежом: особенности и ограничения развития / Н. В. Медведева, М. С. Альховская // Вестник НГУЭУ. — 2017.— № 2.— С. 41—45.
4. Механизмы государственно-частного партнерства. Теория и практика : учебник и практикум для вузов / Е. И. Марковская [и др.] ; под общей редакцией Е. И. Марковской. — Москва : Издательство Юрайт, 2023.
5. Правкин, С. А. Публично-частное партнерство в условиях цифровизации / С. А. Правкин // В сборнике: Публично-правовые проблемы транспортного права. Материалы Пятого международного транспортно-правового форума. — Москва, 2023.
6. Правкин, С. А. Реализация проектов в сфере государственно-частного партнерства / С. А. Правкин, В. В. Смирнова // В сборнике: Тренды развития современного общества: управленческие, правовые, экономические и социальные аспекты. Сборник научных статей 13-й Всероссийской научно-практической конференции / ответственный редактор А. А. Горохов. — Курск, 2023.
7. Сергеев, А. Л. Административно-правовое регулирование государственно-частного партнерства и практики его реализации / А. Л. Сергеев, И. Р. Шагапов // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. — 2023. — № 3-3 (78).— С. 56—58.

References

1. Belitskaya, A. V. Realizatsiya investitsionnoy politiki gosudarstva cherez mekhanizmy gosudarstvenno-chastnogo partnerstva [Implementation of the state investment policy through public-private partnership mechanisms] / A. V. Belitskaya // Peterburgskiy yurist. — 2016. — № 1. S. — 145—151.
2. Kilinkarov, V. V. Aktual'nyye problemy i tendentsii v praktike razresheniya sporov v sfere publichno-chastnogo partnerstva v Rossii [Actual problems and trends in the practice of dispute resolution in the sphere of public-private partnership in Russia] / V. V. Kilinkarov // Vestnik ekonomicheskogo pravosudiya Rossiyskoy Federatsii. — 2018. — № 4.
3. Medvedeva, N. V. Gosudarstvenno-chastnoye partnerstvo v Rossii i za rubezhom: osobennosti i ogranicheniya razvitiya [Public-private partnership in Russia and abroad: features and limitations of development] / N. V. Medvedeva, M. S. Al'khovskaya // Vestnik NGUEU. — 2017.— № 2.— S. 41—45.

4. Mekhanizmy gosudarstvenno-chastnogo partnerstva. Teoriya i praktika : uchebnik i praktikum dlya vuzov [Mechanisms of public-private partnership. theory and practice: a textbook and practical training for universities] / Ye. I. Markovskaya [i dr.] ; pod obshchey redaktsiyey Ye. I. Markovskoy. — Moskva : Izdatel'stvo Yurayt, 2023.
5. Pravkin, S. A. Publichno-chastnoye partnerstvo v usloviyakh tsifrovizatsii [Public-private partnership in the context of digitalization] / S. A. Pravkin // V sbornike: Publichno-pravovyye problemy transportnogo prava. Materialy Pyatogo mezhdunarodnogo transportno-pravovogo foruma. — Moskva, 2023.
6. Pravkin, S. A. Realizatsiya proyektov v sfere gosudarstvenno-chastnogo partnerstva [Implementation of public-private partnership projects] / S. A. Pravkin, V. V. Smirnova // V sbornike: Trendy razvitiya sovremennogo obshchestva: upravlencheskiye, pravovyye, ekonomicheskiye i sotsial'nyye aspekty. Sbornik nauchnykh statey 13-y Vserossiyskoy nauchno-prakticheskoy konferentsii / otvetstvennyy redaktor A. A. Gorokhov. — Kursk, 2023.
7. Sergeyev, A. L. Administrativno-pravovoye regulirovaniye gosudarstvenno-chastnogo partnerstva i praktiki yego realizatsii [Administrative and legal regulation of public-private partnerships and practices of its implementation] / A. L. Sergeyev, I. R. Shagapov // Mezhdunarodnyy zhurnal gumanitarnykh i yestestvennykh nauk. — 2023. — № 3-3 (78).— S. 56—58.