УДК. 347.4 ББК. 67.4

Н.В. БОНДАРЕНКО
Российская академии образования
N.V. BONDARENKO
Russian Academy of Education

СОГЛАШЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЙ СФЕРЕ: ОСОБЕННОСТИ УЧАСТИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AGREEMENTS IN THE SCIENTIFIC AND TECHNOLOGICAL SPHERE: FEATURES OF THE PARTICIPATION OF EDUCATIONAL ORGANIZATIONS

Аннотация. Государственно-частное партнерство в научно-технологической сфере приобретает особую значимость в условиях необходимости интеграции публичного и частного капитала для развития науки и образования. Актуальность обусловлена отсутствием правовых и экономических препятствий для распространения ГЧП на научно-технологические проекты, а также потребностью в совершенствовании нормативной базы и стимулировании взаимодействия между образовательными организациями и частными инвесторами. Основная цель: исследование особенностей заключения и реализации соглашений ГЧП в научно-технологической сфере с акцентом на роль образовательных организаций, анализ их участия в качестве субъектов партнерства и оценка применимости действующего законодательства к таким проектам.

Рассматриваемые проблемы. Исследуются особенности заключения и реализации соглашений государственно-частного партнерства в на-

Abstract. Public-private partnership in the scientific and technological sphere is becoming particularly important in the context of the need to integrate public and private capital for the development of science and education. The relevance is due to the absence of legal and economic obstacles to the spread of PPPs to scientific and technological projects, as well as the need to improve the regulatory framework and stimulate interaction between educational organizations and private investors. The main goal is to study the specifics of concluding and implementing PPP agreements in the scientific and technological field with an emphasis on the role of educational organizations, analyze their participation as subjects of partnership and assess the applicability of current legislation to such projects.

The issues under consideration. The article examines the specifics of concluding and implementing public-private partnership

учно-технологической сфере на основе действующего законодательства. Рассматривается роль образовательных организаций в государственно-частном партнерстве, приводятся практические примеры.

Используемые методы: общенаучные методы, догматический и критический анализ, формально-юридический метод.

Выводы: отмечается, что государственно-частное партнерство - наиболее открытая и доступная форма организации софинансирования науки публичным и частным капиталами, однако требует оптимизации нормативно-правового регулирования для адаптации к научно-технологическим проектам. Образовательные организации могут выступать как публичными, так и частными партнерами, но их роль чаще ограничена объектами инфраструктуры. Для повышения эффективности ГЧП необходимы дополнительные меры стимулирования частных инвесторов, пересмотр ограничений для иностранных участников и разработка специальных норм, учитывающих высокие риски и длительную окупаемость проектов.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, образовательные организации, научно-технологическая сфера, концессионные соглашения, образовательная инфраструктура

agreements in the scientific and technological field based on current legislation. The role of educational organizations in public-private partnerships is considered, practical examples are given.

Methods used: general scientific methods, dogmatic and critical analysis, formal legal method.

Conclusions: it is noted that public-private partnership is the most open and accessible form of organization of co-financing of science by public and private capital, however, it requires optimization of regulatory regulation in order to adapt to scientific and technological projects. Educational organizations can act as both public and private partners, but their role is more often limited to infrastructure facilities. To increase the efficiency of PPPs, additional incentive measures for private investors are needed, a review of restrictions for foreign participants and the development of special standards that take into account high risks and long-term payback of projects.

Keywords: public-private partnership, educational organizations, scientific and technological sphere, concession agreements, educational infrastructure

ВВЕДЕНИЕ

Учеными и практиками отмечается отсутствие каких либо препятствий распространению соглашений государственно-частного партнерства (далее — СГЧП), исходя из их правовой природы, непосредственно на научно-технологическую сферу, так как основой государственно-частного партнерства является именно специальный договор, а «само понятие партнерства предполагает построение сложного контрактного комплекса, адаптированного к проекту, который значительно отличается и от классического контракта государственных закупок, и от контрактов частного права» [1]. То есть при создании соответствующих правовых и экономических условий фактически каждое СГЧП, уникальное как по своему экономическому, так и правовому содержанию, может быть распространено на научно-технологические проекты.

В рамках развития научно-технологической и инновационной сфер в научном сообществе постепенно формируются вопросы применения механизмов государственно-частного партнерства [2] дополняя уже сложившуюся общую дискуссию о достоинствах и недостатках государственно-частного партнерства в России [3], в том числе в части его принципиальной ограниченности в объектах соглашений [4]. Также некоторые исследователи отмечают низкий уровень вовлеченности хозяйствующих субъектов в эту форму партнерства и недостаточный спрос со стороны образовательных учреждений [5]. Другие счи-

тают, что особое внимание нужно уделять стратегическим ГЧП, ориентированным на долгосрочные инновационные задачи, разработку прорывных технологий и отмечают возможность адаптации иностранного опыта ГЧП для России [6].

В отдельных исследованиях отмечается, что «Одним из первоначальных вариантов проекта Закона о науке[1] вводилось понятие «общественный квалифицированный заказ на осуществление научной, научно-технической и инновационной деятельности», под которым понималось поручение на выполнение научных, научно-технических и инновационных проектов, включая комплексные научно-технические проекты полного цикла и проекты, направленные на стимулирование спроса на инновации и права на результаты интеллектуальной деятельности...» [7], что, как представляется, значительно ограничило бы потенциал распространения на научно-техническую сферу СГЧП и концессионных соглашений в силу отсутствия потребности в подобных юридических конструкциях. Тем не менее упомянутые положения были исключены из проекта Закона о науке и на текущий момент соответствующие правоотношения в сфере СГЧП (СМЧП)[2] и концессионных соглашений (далее — КС), при ряде допущений, вполне могут подпадать под требования российского законодательства в части договоров (контрактов) на создание, передачу и использование научной и (или) научно-технической продукции.

Все это указывает на необходимость дальнейшего формирования механизмов стимулирования взаимодействия между вузами и частными инвесторами для эффективной реализации ГЧП.

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Методологической основой настоящего исследования являются общенаучные методы (анализ, синтез) догматический и критический анализ, когда осмысляется возможность исходя из правовой природы соглашений государственно-частного партнерства, масштабирования их на научно-технологическую и образовательную сферы, а также специальные методы (формально-юридический) при исследовании норм законодательства, регламентирующего соглашения о государственно-частном партнерстве.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ И ОБСУЖДЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ИССЛЕДОВАНИЯ

Государственно-частное партнерство всё чаще воспринимается как новый этап развития российской системы образования, способствующий реализации государственных и частных стратегий [8], а также как одна из наиболее открытых и доступных форм организации софинансирования науки публичным и частным капиталами. Сутью подобного ГЧП, как отмечают А. Л. Судариков и А. В. Грибовский [9] «является согласование интересов и координация действий государства, науки и бизнеса в процессе создания результатов интеллектуальной деятельности и доведения последних до стадии коммерциализации». Схожее мнение уже довольно давно высказывалось и западными экспертами, отмечающими особую перспективность механизмов государственно-частного партнерства применительно к инновационной и научно-технологической сферам[3].

[1] Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике» от 23.08.1996 № 127-ФЗ/https//www.consultant.ru//дата обращения 17.03.2025.

[2] Соглашение о муниципальном частном партнерстве.

[3] Public-private partnership for innovation: synthesis report // Working party on Innovation and Technology Policy, Directorate for Science, Technology and Industry Committee for Scientific and Technological Policy OECD, DSTI/STP/TIP (2005)8/PART1, 26 May 2005.

Безусловно, реализация подобной инициативы требует всесторонней проработки нормативного регулирования не только по отношению к объектам СГЧП (СМЧП) и КС и сторонам таких соглашений, но и дополнительной оценки требований к существенным условиям таких соглашений, которые установлены статьей 10 Закона о КС (для концессионных соглашений) и статьей 12 Закона о ГЧП (для соглашений государственно-частного (муниципально-частного) партнерства). Например, может потребоваться дополнение пункта 1 статьи 12 Закона о ГЧП дополнительным исключением для нового типа объекта соглашения, а также разработка специального регулирования по аналогии с главой 6.1 Закона о ГЧП. Под такие проекты должны быть адаптированы и критерии эффективности проекта и значения показателей его сравнительного преимущества, обязательства публичного партнера по предоставлению частному партнеру земельного участка (участков), а также иные существенные условия, которые в нынешней редакции могут не соотноситься с природой государственно-частного партнерства в научно-технологической сфере.

Рассматривая роли субъектов-участников СГЧП (СМЧП) и (или) КС следует отметить, что в зависимости от структуры владения долями (структуры участия) в каждой отдельно взятой организации (или её принадлежности к НКО созданной при участии государства или без такового) такая организация может являться соответственно частным партнером или выступать на стороне публичного партнера, либо же быть концессионером или выступать на стороне концедента в случае с концессионными соглашениями.

Исключением для этого правила не являются и образовательные организации, хотя статистически, в большинстве случаев, такие организации косвенно выступают скорее объектами СГЧП (СМЧП) и КС, в рамках развития образовательной инфраструктуры[4] (создания школ-интернатов, учреждений дошкольного образования, учреждений общего образования). Именно в таком контексте большинство исследователей рассматривают роль образовательных организаций в государственно-частном партнерстве [10].

Тем не менее, в законе также не установлены ограничения участия образовательных организаций в СГЧП (СМЧП) и КС в качестве частных партнеров, и не ограничивается их участие в СГЧП (СМЧП) и КС на стороне публичного партнера. В связи с этим они могут осуществлять отдельные права и обязанности публичного партнера, установленные Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2015 г. № 1366. Например, ими может разрабатываться проектно-сметная документация; обеспечиваться организация и проведение конкурса; осуществляться подготовка территории, необходимой для создания объекта соглашения.

Один из примеров подобных проектов - проект создания Республиканского центра детского и молодежного инновационного творчества в городе Ижевске, участниками которого выступили Министерство образования и науки Удмуртской Республики, АУ УР «Региональный центр информатизации и оценки качества образования» и АНО ДПО «Центр повышения квалификации в сфере информационных технологий». Ещё одним примером, уже концессионного соглашения, в котором в качестве одной из сторон выступает образовательная организация,

[4] Минэкономразвития России/ Мониторинг проектов в сфере государственно-частного партнерства//https://www.economy.gov.ru/material/departments/d22/gosudarstvenno_chastnoe_partnerstvo/monitoring_proektov_v_sfere_gchp/ [Режим доступа: открытый] (Дата обращения: 13.03.2025).

является проект реконструкции зданий детских комбинатов (Новосибирская область)[5], где участниками проекта выступили Мэрия города Новосибирска и НОУ Детский сад «Жарки».

Следует также отметить, что нормативная база для развития образовательной инфраструктуры с использованием концессионного соглашения представляется более доступной для практического применения, не в последнюю очередь благодаря Постановлению Правительства РФ от 11 ноября 2006 г. № 671[6], утвердившего примерную форму концессионного соглашения в отношении объектов образования. Также Правительством РФ с 2006 по 2023 год был принят ряд иных постановлений и распоряжений, устанавливающих типовые формы и для иных объектов концессионных соглашений (железнодорожного транспорта, гидротехнических сооружений и др.). В то же время типовая форма (примерное соглашение) для государственно-частного партнерства, муниципально-частного партнерства была установлена лишь для объектов транспортной инфраструктуры и технологически связанных с ним транспортных средств (Распоряжение Правительства РФ от 28 декабря 2022 г. № 4271-р[7]), что может в значительной степени замедлять развитие СГЧП (СМЧП) в прочих сферах.

На текущий момент именно такой видится роль образовательных организаций в развитии соглашений государственно-частного (муниципально-частного) партнерства и концессионных соглашений в Российской Федерации в условиях действующего законодательства. Тем не менее, по мере развития правового регулирования государственно-частного партнерства в Российской Федерации, особенно в пользу научно-технологических проектов, роль образовательных организаций, научно-исследовательских институтов и университетов, а также иных субъектов, тесно связанных с научной и инновационной деятельностью, может расти пропорционально соответствующим потребностям частных и публичных партнеров, концессионеров и концедентов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Для развития государственно-частного партнерства в Российской Федерации характерен длительный период приспособления к новым форматам государственно-частного партнерства и сохранение тенденций к применению концессионных соглашений, что косвенно сказывается как на экономическом эффекте от реализуемых проектов, так и негативно сказывается на привлечении инвесторов на такие проекты. В качестве ещё одного отрицательного фактора оценивается ограничение участия иностранных юридических лиц в соглашениях о государственно-частном партнерстве — видится целесообразным пересмотр данного подхода в пользу ограниченного прямого доступа иностранных юридических лиц к таким проектам.

Стоит констатировать, что проекты в сфере образования в рамках государственно-частного партнерства составляют порядка 4,5 % от общего количества концессионных соглашений и затрагивают в первую очередь создание недвижимого имущества

---

[5] Развитие государственно-частного партнерства в Новосибирской области // https://econom.nso.ru/sites/econom.nso.ru/wodby_files/files/imce/gchp_novosibirskaya_oblast_0.pdf [Режим доступа: открытый] (дата обращения: 07.03.2025).

[6] Постановление Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2006 г. № 671 «Об утверждении примерного концессионного соглашения в отношении объектов образования» // Собрание законодательства Российской Федерации от 20 ноября 2006 г. № 47 ст. 4902.

[7] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2022 г. № 4271-р «Об утверждении примерного соглашения о государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в отношении объектов транспортной инфраструктуры и технологически связанных с ними транспортных средств, обеспечивающих деятельность, связанную с перевозками пассажиров транспортом общего пользования, за исключением метрополитена» // parvo.gov.ru

и движимого имущества, технологически связанного с ним[8].

Перспектива развития ГЧП в научно-технологической сфере сопряжена не только с потребностью в оптимизации нормативно-правового регулирования, но и тесно связана с возможностью извлечения прибыли частными инвесторами из соответствующих объектов. Это значительно ограничивает перечень научно-технологических проектов, которые могут реализовываться в рамках ГЧП, так как зачастую они требуют существенных капиталовложений, обладают длительной окупаемостью и несут высокие риски. Схожими предпосылками для смежных сфер руководствуется в своей деятельности и Национальный Центр ГЧП, который отмечает следующее — «Учитывая необходимость экономии бюджетных средств, а также вступившие в силу поправки в профильное законодательство в части ограничения бюджетного участия в проектах, приоритетом инвестирования для бизнеса становятся проекты с достаточной коммерческой составляющей...»[9].

Таким образом, помимо конкретизации в законодательстве Российской Федерации о государственно-частном партнерстве объектов научно-технологической сферы, следует прорабатывать и дополнительные правовые меры стимулирования частных инвесторов для привлечения их к участию в проектах такого рода.

[8] Пример: Проект — Создание Республиканского центра детского и молодежного инновационного творчества в городе Ижевске (Удмуртская Республика). Срок реализации: 2015–2025 гг. Включает: реконструкцию и ремонт здания и прилегающей территории, оснащение кабинетов учебным и лабораторным оборудованием; продолжение апробации новых образовательных программ и технологий и методического сопровождения и обучения педагогов, реализующих новые учебные программы научно-технической направленности // «Рекомендации по реализации проектов государственно-частного партнерства. Практики реализации проектов», стр. 138.

[9] Основные тренды и статистика рынка ГЧП по итогам 2023 года: аналитический дайджест / Национальный Центр ГЧП // https://pppcenter.ru/analitika/ [Режим доступа: открытый] (дата обращения: 13.03.2025).

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. *Попова Е. В.* Контракт государственно-частного партнерства. Рекомендации по содержанию контракта на основе международного опыта / Е. В. Попова // Инновации. — 2016. — № 1(207). — С. 14–19. — EDN VQBBJV.
2. *Емельянов Ю. С.* Государственно-частное партнерство в инновационном развитии экономики России: диссертация... доктора экономических наук: 08.00.05 / Емельянов Юрий Станиславович; [Место защиты: Институт экономики РАН]. - Москва, 2012. — 335 с. EDN: QFMWAJ
3. *Маслова С. В.* Проблемы правового регулирования государственно-частного партнерства в российских правовых исследованиях до и после принятия Федерального закона о государственно-частном партнерстве. Часть первая / С. В. Маслова, В. В. Еремин // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. — 2023. — Т. 14, № 1. — С. 141–158. — DOI 10.21638/spbu14.2023.109. — EDN MSYWMS.
4. *Троценко О. С.* К проблеме определения объекта соглашения о государственно-частном партнерстве / О. С. Троценко // Аграрное и земельное право. — 2020. — № 2(182). — С. 83–86. — EDN HNTAUZ.

5. *Ниязова Ю. М.* Государственно-частное партнерство как инструмент взаимодействия в сфере образования / Ю. М. Ниязова // Компетентность. — 2024. — № 1. — С. 31–35. — DOI 10.24412/1993-8780-2024-1-31-35. — EDN VPOOMJ.
6. *Богачева О. В.* Государственно-частные партнерства в научно-технической сфере / О. В. Богачева, О. В. Смородинов // Мировая экономика и международные отношения. — 2023. — Т. 67, № 1. — С. 25–35. — DOI 10.20542/0131-2227-2023-67-1-25-35. — EDN AASZSO.
7. *Черных С. И.* Государственно-частное партнерство и некоторые проблемы развития конкуренции в научно-технологической сфере / С. И. Черных // Российское конкурентное право и экономика. — 2020. — № 2(22). — С. 50–57. — EDN MKIDXC.
8. *Аверьянова Е. В.* Реализации государственно-частного партнерства в современном образовании / Е. В. Аверьянова, О. Л. Назарова // Мир науки. Педагогика и психология. — 2023. — Т. 11, № 4. — EDN ACEQSW.
9. *Судариков А. Л.* Государственно-частные партнерства в сфере науки, технологий и инноваций: зарубежный опыт / А. Л. Судариков, А. В. Грибовский // Инновации. — 2012. — № 7(165). — С. 47–59. — EDN SCEUBT.
10. *Nikitina I. A.* Public-private partnership in the educational system / I. A. Nikitina, E. S. Borisova, E. M. Kabalenova // Economy and Banks. — 2019. — No. 1. — P. 83–90. — EDN KBYAKP.

REFERENCES

1. *Popova E. V.* Kontrakt gosudarstvenno-chastnogo partnerstva. Rekomendatsii po soderzhaniyu kontrakta na osnove mezhdunarodnogo opyta [Public-private partnership contract. Recommendations on the content of the contract based on international experience] // Innovatsii. — 2016, No. 1(207), P. 14–19. — EDN VQBBJV.
2. *Emelyanov Yu. S.* Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo v innovatsionnom razvitii ekonomiki Rossii [Public-private partnership in the innovative development of the Russian economy]: dissertatsiya ... doktora ekonomicheskikh nauk: 08.00.05 / Emelyanov Yuriy Stanislavovich; [Mesto zashchity: Institut ekonomiki RAN]. — Moskva, 2012, 335 p. — EDN QFMWAJ.
3. *Maslova S. V.*, *Eremin V. V.* Problemy pravovogo regulirovaniya gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v rossiyskikh pravovykh issledovaniyakh do i posle prinyatiya Federalnogo zakona o gosudarstvenno-chastnom partnerstve. Chast pervaya [Problems of legal regulation of public-private partnership in Russian legal research before and after the adoption of the Federal Law on Public-Private Partnership. Part One] // Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Pravo. — 2023, T. 14, No. 1, P. 141–158. — DOI 10.21638/spbu14.2023.109. — EDN MSYWMS.
4. *Trotsenko O. S.* K probleme opredeleniya obyekta soglasheniya o gosudarstvenno-chastnom partnerstve [On the problem of determining the object of an agreement on public-private partnership] // Agrarnoe i zemelnoe pravo. — 2020. — No. 2(182). — P. 83–86. — EDN HNTAUZ.
5. *Niyazova Yu. M.* Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo kak instrument vzaimodeystviya v sfere obrazovaniya [Public-private partnership as a tool for interaction in the field of education] // Kompetentnost. — 2024, No. 1, P. 31–35. — DOI 10.24412/1993-8780-2024-1-31-35. — EDN VPOOMJ.
6. *Bogacheva O. V.*, *Smorodinov O. V.* Gosudarstvenno-chastnye partnerstva v nauchno-tekhnicheskoy sfere [Public-private partnerships in the scientific and technical sphere] // Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya. — 2023, T. 67, No. 1, P. 25–35. — DOI 10.20542/0131-2227-2023-67-1-25-35. — EDN AASZSO.
7. *Chernykh S. I.* Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo i nekotorye problemy razvitiya konkurentsii v nauchno-tekhnologicheskoy sfere [Public-private partnership and some problems of competition development in the scientific and technological sphere] // Rossiyskoe konkurentnoe pravo i ekonomika. — 2020, No. 2(22), P. 50–57. — EDN MKIDXC.
8. *Averyanova E. V.*, *Nazarova O. L.* Realizatsiya gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v sovremennom obrazovanii [Implementation of public-private partnership in modern education] // Mir nauki. Pedagogika i psikhologiya. — 2023, T. 11, No. 4. — EDN ACEQSW.

9. *Sudarikov A.L.*, *Gribovskiy A.V.* Gosudarstvenno-chastnye partnerstva v sfere nauki, tekhnologiy i innovatsiy: zarubezhnyy opyt [Public-private partnerships in the field of science, technology, and innovations: foreign experience] // Innovatsii. — 2012, No. 7(165), P. 47–59. — EDN SCEUBT.
10. *Nikitina I. A.*, *Borisova E. S.*, *Kabalenova E. M.* Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo v obrazovatelnoi sisteme [Public-private partnership in the educational system] // Ekonomika i banki. — 2019, No. 1, P. 83–90. — EDN KBYAKP.

Информация об авторе

БОНДАРЕНКО НАТАЛЬЯ ВАЛЕРЬЕВНА
руководитель центра образовательного законодательства и проблем правоприменения Российской академии образования
e-mail: rav600@yandex.ru

About the author

NATALYA V. BONDARENKO
Head of the Center for Educational Legislation and Law Enforcement Problems of the Russian Academy of Education
e-mail: rav600@yandex.ru

Статья поступила в редакцию 12.04.2025; одобрена после рецензирования 03.05.2025; принята к публикации 17.05.2025.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

The article was submitted 12.04.2025; approved after reviewing 03.05.2025; accepted for publication 17.05.2025.

The author read and approved the final version of the manuscript.