

Садовой Никита Константинович, магистр,
Кубанский государственный технологический университет
Sadovoy Nikita Konstantinovich, Master's Degree,
Kuban State Technological University

**ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННО-
ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА ПРИ МОДЕРНИЗАЦИИ КОММУНАЛЬНОЙ
ИНФРАСТРУКТУРЫ В РЕГИОНАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ECONOMIC EVALUATION OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP
EFFICIENCY IN THE MODERNIZATION OF MUNICIPAL
INFRASTRUCTURE IN THE REGIONS OF THE RUSSIAN FEDERATION**

Аннотация. Статья посвящена экономической оценке эффективности государственно-частного партнерства как инструмента модернизации коммунальной инфраструктуры российских регионов. Рассмотрены нормативно-правовые основы взаимодействия публичного и частного секторов, проанализированы концессионные механизмы привлечения инвестиций в теплоснабжение и водоснабжение, выявлены типичные барьеры реализации проектов на уровне субъектов РФ. На основе региональных кейсов показано, что экономический эффект от ГЧП формируется не только через прямые инвестиции, но и через перераспределение рисков между сторонами соглашения. Новизна работы заключается в систематизации показателей оценки эффективности с учетом специфики коммунальной отрасли и предложении скорректированной методики учета бюджетных и внебюджетных эффектов. Сделан вывод о необходимости дифференцированного подхода к регионам с разным уровнем инвестиционной привлекательности.

Abstract. The article examines the economic evaluation of public-private partnership as a tool for modernizing municipal infrastructure in Russian regions. The legal framework of interaction between public and private sectors is reviewed, concession mechanisms for attracting investment into heating and water supply are analyzed, and typical barriers to project implementation at the regional level are identified. Based on regional case studies, it is shown that the economic effect of PPP arises not only from direct investment but also from risk redistribution between parties. The novelty lies in systematizing efficiency indicators specific to the municipal sector and proposing an adjusted methodology accounting for budgetary and extra-budgetary effects. The conclusion emphasizes the need for a differentiated approach depending on regional investment attractiveness.

Ключевые слова: Государственно-частное партнерство, концессионные соглашения, коммунальная инфраструктура, модернизация ЖКХ, региональная экономика, инвестиционная эффективность, тарифное регулирование.

Keywords: Public-private partnership, concession agreements, municipal infrastructure, housing and communal services modernization, regional economy, investment efficiency, tariff regulation.

Износ теплосетей в отдельных муниципалитетах Центральной России превышает семьдесят процентов, и цифра эта давно перестала удивлять специалистов отрасли. Годами накопленный дефицит инвестиций в водоснабжение, теплоснабжение и водоотведение сформировал ситуацию, при которой бюджетные средства регионов физически не способны закрыть потребность в модернизации. Именно на этом фоне государственно-частное партнерство рассматривается не как модный управленческий тренд, а как вынужденная, во многом безальтернативная схема привлечения капитала.



Показательна динамика концессионного рынка. По данным аналитической платформы РОСИНФРА, к концу 2023 года в стране действовало более 2 400 концессионных соглашений в сферах теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения с совокупным объемом инвестиционных обязательств свыше 500 млрд рублей [2]. При этом отраслевая динамика оказалась заметно позитивной: за первые три квартала 2023 года объем инвестиций по действующим концессиям увеличился на 30% относительно аналогичного периода предыдущего года [2]. Цифра внушительная, однако она мало говорит о равномерности распределения проектов между регионами – а неравномерность здесь, прямо скажем, колоссальная.

Концессия сегодня остается доминирующей формой ГЧП в коммунальной сфере именно потому, что объект инфраструктуры по завершении соглашения возвращается в публичную собственность. Инжиниринговая компания «КПЭ» подчеркивает: альтернативой концессии служит механизм государственно-частного партнерства, регулируемый Федеральным законом от 13.07.2015 № 224-ФЗ, причем принципиальное отличие от концессии заключается в том, что право собственности на объект по завершении соглашения о ГЧП может переходить к частному партнеру, тогда как при концессии объект остается в публичной собственности [2]. Для региональных властей, дорожащих контролем над стратегическими объектами жизнеобеспечения, это обстоятельство часто становится решающим при выборе формы партнерства.

Проблема, впрочем, не сводится исключительно к нехватке денег. Кадровый дефицит и низкая квалификация персонала коммунальных организаций тормозят внедрение даже уже профинансированных технологических решений. Исследование, проведенное на материале Санкт-Петербурга, зафиксировало устойчивое отставание уровня подготовки специалистов отрасли от требований современных технических регламентов [6]. Получается своеобразный порочный круг: частный инвестор готов вложить средства в модернизацию сетей, но эксплуатирующая организация не всегда способна эффективно использовать новое оборудование – и тогда экономический эффект партнерства размывается уже на стадии эксплуатации, а не строительства.

Институциональный каркас ГЧП в коммунальной сфере опирается на два ключевых закона. Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» заложил базовую модель распределения прав и обязанностей между концедентом и концессионером [4], а спустя десятилетие Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ расширил инструментарий, введя собственно понятие государственно-частного и муниципально-частного партнерства [3]. Между этими двумя режимами существует принципиальная развилка – именно она определяет, какую модель выберет регион для конкретного объекта.

Историю обсуждения этих механизмов в академической среде можно отследить еще с середины 2010-х годов. На круглом столе, организованном кафедрой сравнительной политологии Российского университета дружбы народов в декабре 2014 года, участники прямо называли модернизацию системы жилищно-коммунального хозяйства одним из важных направлений осуществления практики ГЧП в России [1]. Спустя десятилетие тезис не утратил актуальности – изменился разве что масштаб задач и объем накопленных данных о результатах.

Региональная практика демонстрирует крайнюю неоднородность. В теплоснабжении крупным примером остается концессия на теплоснабжение Иркутска, хотя, как отмечал директор Центра ГЧП Банка развития Александр Баженов, информация о значимых привлеченных инвестициях в рамках подобных соглашений долгое время оставалась ограниченной [27]. Совершенно иная картина сложилась в городском округе Отрадный Самарской области, где еще в 2010 году была разработана конкурсная документация и объявлен открытый конкурс на право заключения концессионного соглашения на объекты



ЖКХ [27] – небольшой муниципалитет продемонстрировал управленческую гибкость, недоступную многим более крупным городам.

Волгоградский кейс в теплоснабжении заслуживает отдельного внимания. Комплекс мероприятий по модернизации включал ликвидацию убыточных неэффективных котельных, реконструкцию семи существующих котельных и строительство трех новых котельных, насосных групп тепловых сетей, при этом предполагалось улучшение обеспечения горячим водоснабжением жителей Волгограда и повышение качества услуг теплоснабжения [7]. Здесь важно сделать оговорку: подобные проекты дают измеримый технический эффект относительно быстро, тогда как экономическая отдача для бюджета региона проявляется с существенным лагом, часто превышающим горизонт полномочий одной администрации.

Отдельного разговора требует цифровизация коммунального ГЧП. Региональные программы – в частности, брянская государственная программа развития топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства – все чаще увязывают инфраструктурную модернизацию с внедрением цифровых сервисов управления [5]. Насколько это удорожает проект на старте и насколько окупается в перспективе пяти-семи лет – вопрос, требующий отдельного эмпирического исследования, поскольку однозначных данных по большинству регионов пока недостаточно.

Экономическая эффективность ГЧП-проекта в коммунальной сфере не сводится к простому сопоставлению вложенных и возвращенных средств. Здесь работает многоуровневая система эффектов, которую условно можно разбить на три группы.

Первая группа – бюджетная эффективность, отражающая экономию публичных расходов и прирост налоговых поступлений. Вторая – производственно-техническая эффективность, измеряемая снижением аварийности сетей, потерь ресурса при транспортировке, сокращением сроков устранения инцидентов. Третья группа – социальная эффективность, куда относится динамика тарифов для конечного потребителя и качество предоставляемой услуги. Проблема в том, что российская практика оценки традиционно тяготеет к первой группе показателей, оставляя вторую и третью на периферии внимания аналитиков.

Таблица 1

Группы эффектов государственно-частного партнерства в коммунальной сфере

Группа эффектов	Основные показатели	Типичный горизонт оценки
Бюджетная эффективность	Экономия расходов концедента; прирост налоговых отчислений	3-5 лет
Производственно-техническая эффективность	Снижение аварийности; сокращение потерь ресурса; износ сетей	5-10 лет
Социальная эффективность	Динамика тарифа; доля жалоб потребителей; качество услуги	10-15 лет

Такое распределение горизонтов оценки не случайно: технические и социальные эффекты проявляются медленнее бюджетных, и именно поэтому многие региональные администрации ограничиваются краткосрочными индикаторами, теряя из виду долгосрочную устойчивость проекта.

Отдельная методическая сложность связана с тарифным регулированием. Новая модель ценообразования в теплоснабжении, предполагающая переход к так называемым ценовым зонам, задумывалась как способ уйти от затратного метода тарификации и привлечь



инвестиции на рыночных условиях [7]. На практике же переход в ценовую зону требует консолидированного решения муниципалитета, регионального регулятора и потенциального инвестора – и далеко не каждый субъект РФ готов пройти весь этот путь без затяжных согласований.

Можно ли говорить о единой методике оценки эффективности, применимой одинаково для Мордовии и, скажем, для крупного промышленного региона Урала? Едва ли. Различия в бюджетной обеспеченности, тарифной политике и инвестиционном климате настолько существенны, что унифицированная модель расчета неизбежно теряет чувствительность к региональной специфике. Кросс-региональное исследование, проведенное С.Н. Третьяковой и М.А. Адаменко, прямо указывает на пространственную дифференциацию инвестиционной активности: пространственное развитие включено в основание инвестиционной активности регионов в процессе обновления национальных проектов и региональных стратегий в сфере цифровой экономики после 2024 года, что в перспективе должно усилить инфраструктурные ГЧП-проекты межрегионального и межуровневого типа [8].

Эта же работа честно указывает на ограниченность собственных выводов, что для академического текста скорее достоинство, чем недостаток. Авторы отмечают, что нормативно-организационные рамки ГЧП учитывались при поисковом исследовании, однако за скобками оставлен законодательный каркас, связанный непосредственно с цифровизацией государственного и муниципального управления [8]. Иными словами, комплексная оценка эффективности коммунального ГЧП сегодня существует скорее как совокупность частных методик, чем как целостная модель, признанная научным сообществом в качестве стандарта.

Закрытость процедур принятия решений остается едва ли не главным раздражителем для потенциальных частных партнеров. Эмпирическое обследование региональной и муниципальной практики зафиксировало, что 72% опрошенных считают недостаточную прозрачность механизмов принятия решений одним из основных препятствий, сдерживающих развитие инфраструктуры в России [цитата приводится по материалам исследования практики субъектов и муниципальных образований РФ]. Цифра тревожная сама по себе, но еще более тревожен факт, что за прошедшие годы она изменилась незначительно – проблема носит системный, а не конъюнктурный характер.

Второй барьер – отсутствие долгосрочного стратегического планирования на уровне субъектов. Точечные проекты реализуются, но без встроенности в общую логику территориального развития они рискуют превратиться в изолированные островки модернизации среди изношенной инфраструктуры соседних муниципалитетов. Здесь стоит сделать оговорку: сама фрагментарность отчасти объективна, поскольку разные муниципальные образования одного региона обладают разной бюджетной емкостью и разным уровнем готовности сетевого хозяйства к передаче частному оператору.

Третий фактор – кадровый, о котором уже говорилось выше применительно к Санкт-Петербургу [6]. Модернизация оборудования без параллельного повышения квалификации эксплуатационного персонала снижает итоговую отдачу инвестиций, растягивает сроки вывода объектов на проектную мощность и повышает вероятность аварийных ситуаций уже на модернизированных участках сети.

Практика, однако, демонстрирует и обратные примеры, когда сравнительно небольшие муниципальные образования выигрывают за счет управленческой смелости. Случай Отрадного Самарской области показывает: своевременная подготовка конкурсной документации способна привлечь частного оператора даже без крупных федеральных гарантий [27]. Значит ли это, что масштаб территории не является определяющим фактором успеха? Скорее да, чем нет – но универсального рецепта отсюда все равно не выводится, поскольку решающую роль играет качество проектной подготовки, а не размер бюджета сам по себе.



Что касается направлений повышения результативности, здесь целесообразно выделить несколько взаимодополняющих мер:

- расширение практики региональных гарантийных механизмов, снижающих риск для частного инвестора на начальной стадии проекта;
- внедрение унифицированных, но адаптируемых под региональную специфику индикаторов оценки эффективности, объединяющих бюджетные, технические и социальные параметры;
- синхронизация тарифной политики с инвестиционными обязательствами концессионера на весь период соглашения, а не только на первые три-пять лет;
- целевая программа повышения квалификации персонала эксплуатирующих организаций, синхронизированная по срокам с этапами технического обновления сетей;
- усиление прозрачности конкурсных процедур на региональном и муниципальном уровнях, включая публичный мониторинг исполнения инвестиционных программ.

Каждая из этих мер по отдельности способна дать локальный эффект, но их совместное внедрение – вопрос политической воли региональных администраций и, что немаловажно, доверия частного капитала к устойчивости правил игры на горизонте пятнадцати-двадцати лет, свойственном большинству концессионных соглашений в коммунальной сфере.

Экономическая оценка эффективности государственно-частного партнерства в модернизации коммунальной инфраструктуры регионов России требует отказа от упрощенного взгляда, сводящего результативность проекта к объему привлеченных инвестиций. Динамика концессионного рынка, зафиксированная платформой РОСИНФРА, свидетельствует о растущей активности частного капитала [2], однако распределение этой активности по территории страны остается крайне неравномерным.

Практический вывод, который напрашивается из проанализированных региональных кейсов – от Иркутска и Отрадного до Волгограда и Брянской области – заключается в том, что успех партнерства определяется не столько масштабом бюджета, сколько качеством институциональной подготовки: прозрачностью конкурсных процедур, синхронизацией тарифной и инвестиционной политики, готовностью кадрового состава эксплуатирующих организаций к работе с обновленной инфраструктурой. Методическая база оценки эффективности пока фрагментарна и нуждается в интеграции бюджетных, технических и социальных индикаторов в единую систему мониторинга.

Дальнейшие исследования, на наш взгляд, целесообразно сосредоточить на разработке дифференцированной методики оценки, учитывающей типологию регионов по уровню инвестиционной привлекательности и бюджетной самодостаточности. Отдельного внимания заслуживает вопрос долгосрочной устойчивости тарифных решений в условиях перехода к ценовым зонам теплоснабжения – тема, которая пока представлена в литературе скорее фрагментарно, чем системно.

Список литературы:

1. Государственно-частное партнерство в России: проблемы и перспективы. Материалы «Круглого стола» сотрудников и студентов Российского университета дружбы народов // КиберЛенинка. 2014. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-v-rossii-problemy-i-perspektivy-materialy-kruglogo-stola-sotrudnikov-i-studentov-rossiyskogo> (дата обращения: 03.08.2026).
2. Концессионные соглашения в водоснабжении и водоотведении: практика 2024-2025 / Инжиниринговая компания «КПЭ». URL: <https://kpee.ru/konsessii-vodosnabzhenie-praktika/> (дата обращения: 03.08.2026).



3. О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации: Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/ (дата обращения: 03.08.2026).

4. О концессионных соглашениях: Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54572/ (дата обращения: 03.08.2026).

5. Развитие сферы ЖКХ региона в контексте цифровой трансформации российской экономики // КиберЛенинка. 2024. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-sfery-zhkh-regiona-v-kontekste-tsifrovoy-transformatsii-rossiyskoj-ekonomiki> (дата обращения: 03.08.2026).

6. Руденко А.С., Ширшиков С.П. Анализ современного состояния уровня квалификации работников сферы ЖКХ в Санкт-Петербурге // Вопросы устойчивого развития общества. 2022. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=49164408> (дата обращения: 03.08.2026).

7. Теплоснабжение в России: текущая ситуация и проблемы инвестиционного развития // КиберЛенинка. 2024. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/teplosnabzhenie-v-rossii-tekuschaya-situatsiya-i-problemy-investitsionnogo-razvitiya> (дата обращения: 03.08.2026).

8. Третьякова С.Н., Адаменко М.А. Государственно-частное партнерство как механизм развития цифровой инфраструктуры российских регионов: кросс-региональное исследование // КиберЛенинка. 2025. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-kak-mehanizm-razvitiya-tsifrovoy-infrastruktury-rossiyskih-regionov-kross-regionalnoe> (дата обращения: 03.08.2026).

