

Научная статья

УДК 338.242

<https://doi.org/10.36511/2588-0071-2024-2-65-74>

**Партнерство государства и бизнеса
с использованием офсетного контракта:
возможности и препятствия в развитии**

Шор Инна Михайловна

Волгоградский государственный университет, Волгоград, Россия, shorIM@volsu.ru,
<https://orcid.org/0000-0003-4151-1199>

Аннотация

Цель исследования – выявление и раскрытие возможностей и препятствий в развитии партнерства государства и бизнеса с использованием офсетного контракта. Методологическую основу исследования составили общенаучные методы познания экономических процессов и явлений, в частности, метод синтеза (обеспечил объединение в единое целое существенных особенностей, преимуществ и рисков офсетного контракта), метод анализа (способствовал выявлению результатов использования офсетных контрактов в современных российских условиях), логические методы (содействовали определению препятствий в использовании офсетного контракта в России), метод экспертной оценки (способствовал предложению мер по развитию российской практики партнерства государства и бизнеса с учетом возможностей офсетного контракта). Основные результаты исследования: систематизированы особенности, преимущества, риски и ключевые показатели использования офсетных контрактов в России; выделены препятствия в развитии партнерства государства и бизнеса на основе офсетного контракта; руководствуясь возможностями офсетного контракта, определена траектория дальнейшего развития партнерства государства и бизнеса. Теоретическая значимость исследования заключается в развитии научных основ использования офсетного контракта на современном этапе развития. Практическая значимость исследования связана с возможностью использования полученных результатов при принятии управленческих решений по обеспечению эффективного развития партнерства государства и бизнеса на основе офсетного контракта.

Ключевые слова: офсетный контракт, партнерство, государство, субъект Российской Федерации, бизнес, проект

Для цитирования

Шор И. М. Партнерство государства и бизнеса с использованием офсетного контракта: возможности и препятствия в развитии // На страже экономики. 2024. № 2 (29). С. 65–74. <https://doi.org/10.36511/2588-0071-2024-2-65-74>.

Original article

Partnership between government and business using an offset contract: opportunities and obstacles in development

Inna M. Shor

Volgograd State University, Volgograd, Russian Federation, shorIM@volsu.ru, <https://orcid.org/0000-0003-4151-1199>

Abstract

The purpose of the study is to identify and disclose opportunities and obstacles in the development of partnership between the state and business using an offset contract. The methodological basis of the study was made up of general scientific methods of cognition of economic processes and phenomena, in particular, the synthesis method (ensured the unification of the essential features, advantages and risks of an offset contract into a single whole), the analysis method (contributed to the identification of the results of using offset contracts in modern Russian conditions), logical methods (helped to identify obstacles to the use of an offset contract in Russia), the expert assessment method (contributed to the proposal of measures to develop the Russian practice of partnership between the state and business, taking into account the possibilities of an offset contract). The main results of the study: the signs, advantages, risks and key indicators of the use of offset contracts in Russia are systematized; obstacles in the development of partnership between the state and business on the basis of an offset contract are highlighted; guided by the possibilities of an offset contract, the trajectory of further development of partnership between the state and business is determined. The theoretical significance of the research lies in the development of the scientific foundations of the use of offset contracts at the present stage of development. The practical significance of the study is related to the possibility of using the results obtained in making managerial decisions to ensure the effective development of partnership between the state and business on the basis of an offset contract.

Keywords: offset contract, partnership, state, subject of the Russian Federation, business, project

For citation

Shor I. M. Partnership between government and business using an offset contract: opportunities and obstacles in development. *The Economy under Guard*, 2024, no. 2 (29), pp. 65–74. (In Russ.). <https://doi.org/10.36511/2588-0071-2024-2-65-74>.

Введение

В настоящее время повышенный интерес российских регионов к применению офсетного контракта обусловлен его антикризисной инвестиционной направленностью, связанной с возможностью привлечения на конкурсной основе частных инвестиций (выше 100 млн рублей) для производства общественно значимых продуктов (товаров, услуг), в том числе импортозамещающего и высокотехнологичного характера, при условии их дальнейшей гарантированной закупки со стороны государства в установленных сроках (до десяти лет) и объемах, соблюдая установленные требования к качеству и стоимости. Соответственно,

на частного партнера, выступающего исключительно российским юридическим лицом, возлагаются обязательства осуществления вложений на инвестиционном и эксплуатационном этапах реализации проекта на территории публично-го партнера в лице субъекта Российской Федерации для обеспечения его нужд в рамках:

- создания / модернизации и (или) освоения производства товаров;
- создания / реконструкции имущества, используемого для оказания услуг.

При этом общая конкретизация объектов офсетного контракта российским законодательством не установлена, что позволяет регионам создавать широкие многоотраслевые технологические цепочки и производственные линии, необходимые для обеспечения промышленного и инфраструктурного развития и достижения технологического суверенитета страны в целом. Вместе с тем данные объекты должны соответствовать промышленной политике нашей страны.

Методология

В современной литературе можно встретить множество работ, посвященных теории и практике использования офсетного контракта [1–7]. Однако следует отметить недостаток специальных исследований развития партнерства государства и бизнеса на основе офсетного контракта в условиях современных вызовов и ограничений. Более того, ценность таких исследований возрастает под влиянием нацеленности нашего государства на обеспечение технологического суверенитета.

Методологическую основу исследования составили общенаучные методы познания экономических процессов и явлений. В их составе выделим метод синтеза, обеспечивший объединение в единое целое сущностных особенностей, преимуществ и рисков офсетного контракта; метод анализа, способствующий выявлению результатов использования офсетных контрактов в современных российских условиях; логические методы, содействующие определению препятствий в использовании офсетного контракта в России; метод экспертной оценки, способствующий предложению мер по развитию российской практики партнерства государства и бизнеса с учетом возможностей офсетного контракта.

Основная часть

Проведенное исследование действующего законодательства Российской Федерации и современной офсетной практики показало, что широта возможностей развития партнерства государства и бизнеса главным образом предопределяется наличием у офсетного контракта множества преимуществ, высоко значимых с позиции инвестиционного развития регионов (см. рис. 1).

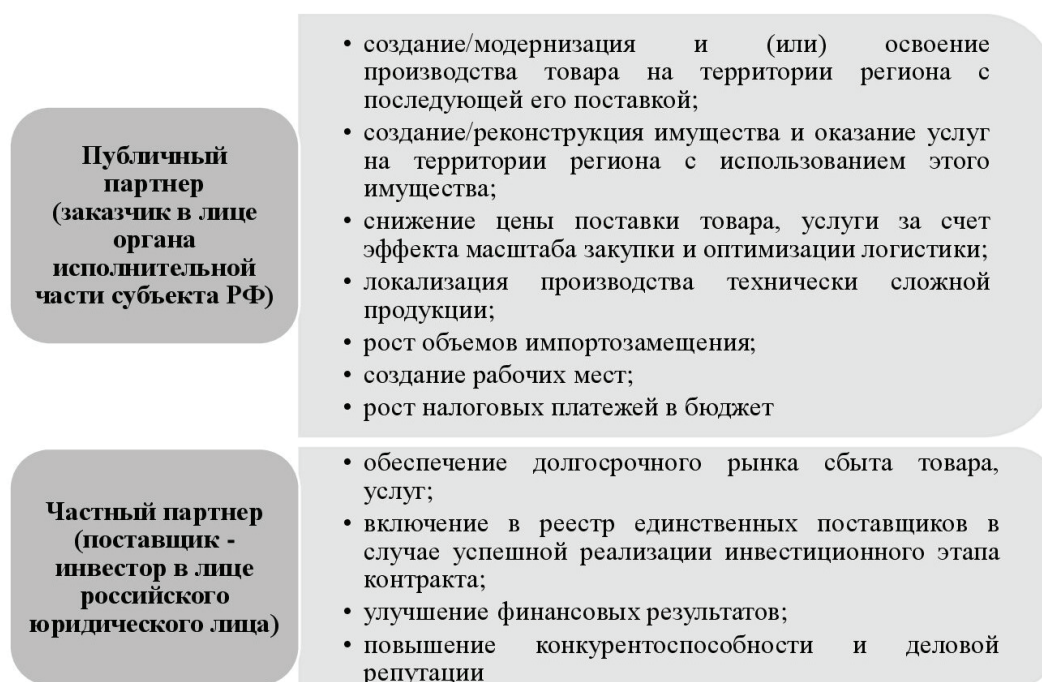


Рис. 1. Основные преимущества офсетного контракта [8]

Fig. 1. The main advantages of offset contract [8]

Вместе с тем необходимо учитывать сопряженность офсетного контракта с различными рисками (производственными, организационно-управленческими, финансовыми, коммерческими, информационно-коммуникационными, социальными, экологическими, правовыми, политическими), которые могут привести к его расторжению или получению результатов, в худшую сторону отклоняющихся от запланированных.

Значительная часть этих рисков относится к внешним, что обуславливает необходимость осуществления в офсетном контракте комплексного учета механизма особых обстоятельств с целью, во-первых, рисковой защиты партнеров, связанных не с их правами и обязанностями, а с влиянием независимых факторов (макроэкономической нестабильности, напряженной геополитической обстановки и др.), а во-вторых, снижения / устранения споров партнеров в случае существенного изменения обстоятельств при реализации офсетного контракта. Это лишь отдельный составляющий элемент общей системы риск-менеджмента проекта на основе офсетного контракта, которая совместными действиями партнеров должна быть построена для минимизации / исключения отрицательных последствий проявления рисков и, как следствие, создания условий, необходимых для успешной реализации контракта.

Функционирование данной системы предполагает идентификацию, комплексный качественный и количественный анализ, всестороннюю оценку и моделирование рисков посредством составления их списка / реестра и матрицы, выбор и применение оптимальных методов управления рисками (избегание, снижение, передача, принятие), контроль и мониторинг результатов реализации офсетного контракта.

Преобладание многогранных преимуществ над рисками офсетного контракта обуславливает высокую потребность государства в его применении не только в России, но и за ее пределами. Вместе с тем в отличие от нашей страны в зарубежных странах офсетные контракты в большей степени направлены на привлечение иностранных поставщиков-инвесторов, готовых в обмен на гарантированные государством закупки осуществлять вложения капитала в экономику страны-импортера. Большая часть таких контрактов относится к оборонной сфере, а не к гражданской, характерной для российских офсетных контрактов. Особенно это видно из анализа французской офсетной практики. Что касается других сфер, то масштабы применения в них офсетных контрактов имеют ограниченный характер, как правило, связанный с промышленностью (пищевой, легкой, фармацевтической) и транспортом. В целом мировой опыт использования офсетных контрактов свидетельствует о важности четкого соблюдения требований к обеспечению прозрачности как заключения таких контрактов на принципах конкурсных процедур, так и исполнения контрактных обязательств их участниками.

В России отправной точкой к заключению офсетных контрактов послужило внесение изменений в Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в 2016 году. Изменения действующего российского законодательства в 2021–2022 годах направлены на упрощение реализации проектов на основе офсетных контрактов, в частности посредством снижения порога минимального объема инвестиционных вложений с 1 млрд рублей до 100 млн рублей. Соответственно, руководствуясь изменениями Федерального закона № 44-ФЗ, в 2017 году было утверждено постановление Правительства г. Москвы от 25 апреля 2017 года № 217-ПП «О Порядке взаимодействия заказчиков г. Москвы при принятии решения о проведении электронного конкурса на заключение контракта на поставку товара, оказание услуги, предусматривающего встречные инвестиционные обязательства поставщика (исполнителя) по созданию, модернизации, освоению производства товара и (или) созданию, реконструкции используемого для оказания услуги имущества», направленное на формирование и развитие городской практики применения офсетных контрактов, и в этом же году был заключен первый офсетный контракт с ЗАО «Биокад» на поставку лекарственных средств для лечения онкологических заболеваний и иммуномодуляторов. С 2017 по 2023 год в г. Москве было заключено двенадцать офсетных контрактов, в том числе девять по фармацевтической отрасли, один по детскому питанию и два по системам для хранения архива [9]. Наблюдающиеся на сегодняшний день лидирующие позиции г. Москвы в российской офсетной практике во многом обусловлены наличием широкого объема рынка и повышенным вниманием городской власти к применению офсетных контрактов, главным образом в части формирования соответствующей нормативно-правовой и информационно-аналитической базы, а также активного стимулирования бизнеса к участию в реализации общественно значимых проектов на основе офсетных контрактов. В итоге это позволяет не только нарастить объемы технологического производства и повысить промышленный потенциал, но обеспечить экономию бюджетных средств. Так, например, снижение закупочной цены

по итогам проведенных конкурсов на заключение офсетных контрактов составило 20 % или 18 млрд рублей [10]. Все это доказывает важность масштабирования в российских регионах московской офсетной практики и ее нормативно-правового и информационного обеспечения.

Кроме г. Москвы, офсетные контракты заключаются и в других регионах, например, Московской области и г. Санкт-Петербурге. Однако эти регионы значительно уступают столице по количественным (12 офсетных контрактов) и стоимостным (18 млрд рублей инвестиций, вложенных в офсетные контракты) показателям (рис. 2 и 3).

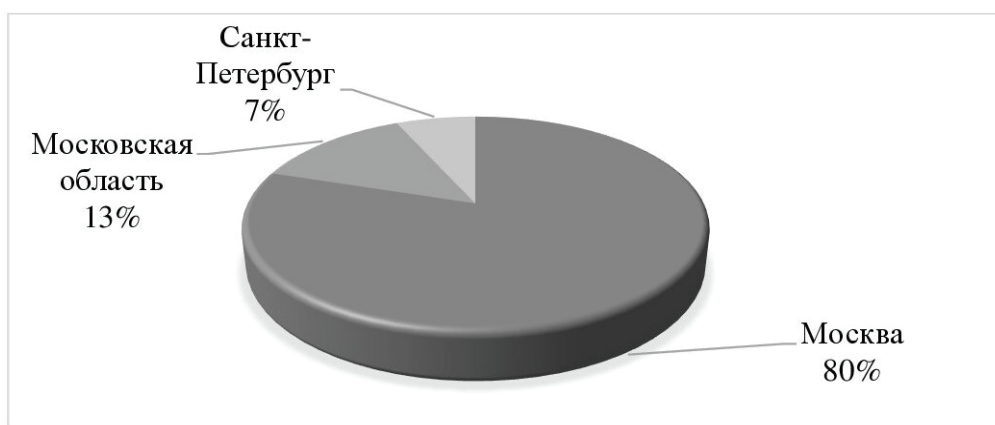


Рис. 2. Структура количества заключенных офсетных контрактов по состоянию на 2023 год [11]

Fig. 2. Structure of the number of offset contracts concluded as of 2023 [11]

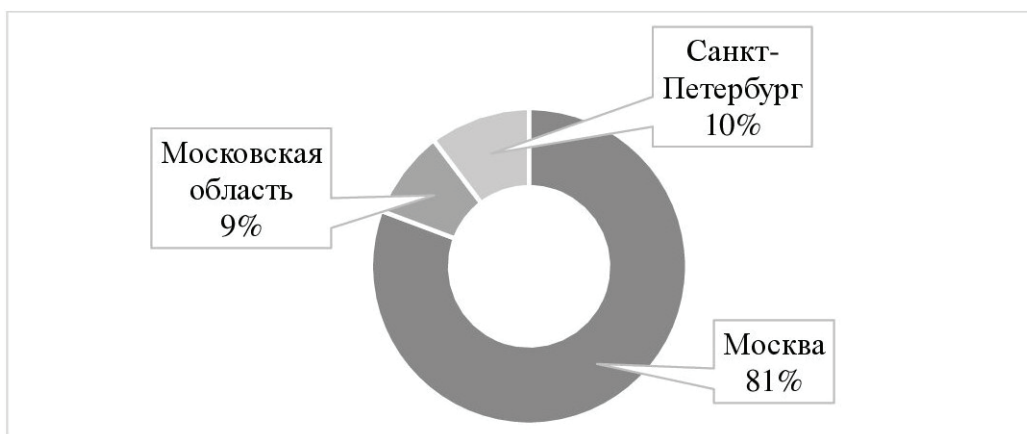


Рис. 3. Структура инвестиционных вложений по заключенным офсетным контрактам по состоянию на 2023 год [11]

Fig. 3. The structure of investments under concluded offset contracts as of 2023 [11]

Что касается исполнителей офсетных контрактов по состоянию на 2023 год, выделим таких лидеров, как «Р-Фарм» / «Р-опра» (4 офсетных контракта с общим объемом инвестиций 12 млрд рублей), «Вимм-Билль-Данн» (1 офсетный контракт с общим объемом инвестиций 2,1 млрд рублей) и «ПСК Фарма» (2 офсетных контракта с объемом инвестиций 2 млрд рублей). При этом отметим,

что наибольший объем инвестиций (5 875,8 млн рублей) приходится на офсетный контракт, заключенный в 2018 году между Департаментом здравоохранения г. Москвы и «Р-Опра» в отношении производства лекарственных средств на территории г. Москвы [12]. В целом по всем исполнителям офсетных контрактов объем инвестиционных вложений достигает около 24 млрд рублей, что соответствует совокупной стоимости закупок товаров, услуг на сумму более 116 млрд рублей. При этом лидирующие позиции (около 70 % от общей стоимости закупок) остаются у фармацевтической отрасли, главным образом в отношении лекарственных средств (более 50 % от общей стоимости закупок).

Несмотря на общую положительную динамику в развитии партнерства государства и бизнеса с использованием офсетного контракта, необходимо сказать о наличии множества препятствий в раскрытии широкого потенциала этого контракта. Наиболее значимые из них представлены ниже.

1. Финансовые препятствия:

— недостаток потенциальных инвесторов и кредитных организаций, имеющих заинтересованность и реальные возможности на долгосрочной основе обеспечить финансирование проектов на основе офсетных контрактов;

— недостаток у ряда субъектов Российской Федерации бюджетных средств, необходимых для обеспечения контрактного объема спроса самостоятельно или совместно с другими субъектами Российской Федерации.

2. Правовые препятствия:

— несовершенство действующего законодательства Российской Федерации в области применения офсетных контрактов, в частности антимонопольного законодательства в отношении предварительного контроля частных партнеров, связанных с включением их в перечень единственных поставщиков и не предполагающих создания дополнительных барьеров для бизнеса;

— неэффективность функционирования механизма ценообразования в части отсутствия четкого и обоснованного алгоритма нормативно-правового регулирования и регистрации контрактных цен (крайне востребовано формирование единых правил ценообразования, позволяющих учитывать, во-первых, влияние факторов внешней среды на определение контрактной цены, а во-вторых, рост объема гарантированных заказчиком закупок при уменьшении стоимости товаров, услуг);

— отсутствие у ряда субъектов Российской Федерации региональных нормативных правовых актов и внутренних актов (инструкций, регламентов), регулирующих порядок подготовки и согласования проекта с применением офсетного контракта, а также правового механизма взаимодействия между участниками офсетного контракта.

3. Организационно-экономические препятствия:

— несоответствие во временном аспекте параметров планирования государственного бюджета условиям реализации офсетного контракта;

— недостаточность мер государственного стимулирования бизнеса к участию в офсетных контрактах, выраженная как в ограниченности льгот и преференций, в частности по налоговым платежам и применению стабилизационной оговорки, так и в низком уровне защиты прав инвестора главным образом в случае расторжения офсетного контракта со стороны заказчика.

Представляется, что все эти препятствия являются своеобразным вызовом и возможностью для дальнейшего развития российской офсетной практики. При этом следует учитывать неотъемлемую роль в этом процессе совместных действий государства и бизнеса в направлении взаимовыгодного партнерства в интересах всего общества.

Заключение

Резюмируя итоги проведенного исследования, подчеркнем, что в перспективе масштабы использования офсетных контрактов будут возрастать. Если в настоящее время основной акцент при заключении офсетных контрактов делается на развитие таких социально значимых сфер, как медицина (медицинские изделия, лекарственные средства), общественное питание (пищевые продукты), жилищно-коммунальное хозяйство (оборудование, техника), транспорт (транспортные средства), информационные технологии, то в дальнейшем этими контрактами будут охвачены сферы машиностроения, энергетики, связи, твердых бытовых отходов и др., главным образом являющиеся высокотехнологичными. Также развитие партнерства государства и бизнеса с использованием офсетных контрактов видится в законодательном закреплении возможности их заключения одновременно на поставку товаров и оказание услуг, что особенно актуально в медицине. Тем самым это позволит повысить привлекательность таких контрактов с позиции расширения регулирования им жизненного цикла проекта.

Список источников

1. Бессонова Е. А., Лопатина Н. Д. Роль офсетных контрактов в развитии механизмов государственно-частного партнерства // *Russian journal of management*. 2023. Т. 11. № 4. С. 425–441.
2. Буракова И. К. Новые правила в регулировании государственного контракта со встречными инвестиционными обязательствами (офсетный контракт) // *Национальная ассоциация ученых (НАУ)*. 2022. № 82. С. 65–67.
3. Панфилова Е. Е. Офсетные контракты как инструмент повышения доходности малого бизнеса // *Московский экономический журнал*. 2023. № 6.
4. Петраков А. Ю. Привлечение инвестиций с помощью офсетного контракта // *Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА)*. 2020. № 7 (71). С. 98–104.
5. Скрипник О. Б. Потенциал офсетных контрактов как инструментов управления инвестиционными рисками регионов России // *Креативная экономика*. 2024. Т. 18. № 3.
6. Титова Г. Г. Контракт со встречными инвестиционными обязательствами (офсетный) как перспективный правовой инструмент реализации гражданско-правового механизма заключения публичного контракта по итогам электронного аукциона в сфере закупок товаров, работ и услуг // *Аграрное и земельное право*. 2022. № 12 (216). С. 127–130.
7. Dzedik V. A., Kvitsinia N. V., Osadchenko E. O., Ignatova K. E. Offset Contract as an Import Substitution Tool in Russia: Problems and Prospects. In: Inshakova, A., Matytsin, D., Inshakova, E. (eds) *Remote Investment Transactions in the Digital Age*. Intelligent Systems Reference Library, vol. 250. Springer, Cham. 2024.
8. Офсетные контракты как механизм привлечения инвестиций. URL: <https://invest.primorsky.ru/uploads/attachments/ofsetnye-kontrakty-kak-mekhanizm-privlecheniia-investitsii.6298a8e4c4091.pdf> (дата обращения: 01.02.2024).

9. Столица получила более 3 млн медизделий для пациентов со стомой по офсетному контракту. URL: <https://www.msk.kp.ru/daily/27534/4799476/> (дата обращения: 01.02.2024).

10. Песня о встречном: офсетные контракты как драйверы экономики. URL: <https://www.rbc.ru/industries/news/651fbbc19a7947008ce7b9ab?ysclid=lsvp0fk6ug891528290> (дата обращения: 01.02.2024).

11. Основные цифры и тренды рынка офсетных контрактов по 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 года. URL: <https://p3week.ru/images/2023/presenatations/27/barashev.pdf?ysclid=lsvrojlvuq739758387> (дата обращения: 01.02.2024).

12. База проектов. URL: <https://dpo.rosinfra.ru/base-projects?filters=%7B%22form%22%3A%5B54%5D,%22order%22%3A%22desc,investment%22%7D> (дата обращения: 01.02.2024).

References

1. Bessonova E. A., Lopatina N. D. The role of offset contracts in the development of public-private partnership mechanisms. *Russian journal of management*, 2023, vol. 11, no. 4, pp. 425–441. (In Russ.)

2. Burakova I. K. New rules in regulating a government contract with counter investment obligations (offset contract). *National Association of Scientists (NAU)*, 2022, no. 82, pp. 65–67. (In Russ.)

3. Panfilova E. E. Offset contracts as a tool to increase the profitability of small businesses. *Moscow Economic Journal*, 2023, no. 6. (In Russ.)

4. Petrakov A. Yu. Attracting investments using an offset contract. *Bulletin of the O. E. Kutafin University (MGUA)*, 2020, no. 7 (71), pp. 98–104. (In Russ.)

5. Skripnik O. B. The potential of offset contracts as tools for managing investment risks in Russian regions. *Creative Economics*, 2024, vol. 18, no. 3. (In Russ.)

6. Titova G. G. Contract with counter investment obligations (offset) as a promising legal instrument for the implementation of a civil law mechanism for concluding a public contract based on the results of an electronic auction in the field of procurement of goods, works and services. *Agrarian and Land law*, 2022, no. 12 (216), pp. 127–130. (In Russ.)

7. Dzedik V. A., Kvitsinia N. V., Osadchenko E. O., Ignatova K. E. Offset Contract as an Import Substitution Tool in Russia: Problems and Prospects. In: Inshakova, A., Matytsin, D., Inshakova, E. (eds) *Remote Investment Transactions in the Digital Age*. Intelligent Systems Reference Library, vol. 250. Springer, Cham. 2024.

8. Offset contracts as a mechanism for attracting investments. URL: <https://invest.pri-morsky.ru/uploads/attachments/ofsetnye-kontrakty-kak-mekhanizm-privlecheniia-investitsii.6298a8e4c4091.pdf> (accessed 01.02.2024). (In Russ.)

9. The capital has received more than 3 million medical devices for patients with stoma under an offset contract. URL: <https://www.msk.kp.ru/daily/27534/4799476/> (accessed 01.02.2024). (In Russ.)

10. Song about the counter: offset contracts as drivers of the economy. URL: <https://www.rbc.ru/industries/news/651fbbc19a7947008ce7b9ab?ysclid=lsvp0fk6ug891528290> (accessed 01.02.2024). (In Russ.)

11. Main figures and trends of the offset contracts market under 44-FZ: On the contract system in the field of procurement of goods, works, services to meet state and municipal

needs of April 5, 2013. URL: <https://p3week.ru/images/2023/presenatations/27/barashev.pdf?ysclid=lsvrojlvuq739758387> (accessed 01.02.2024). (In Russ.)

12. Project database. URL: <https://dpo.rosinfra.ru/base-projects?filters=%7B%22form%22%3A%5B54%5D,%22order%22%3A%22desc,investment%22%7D> (accessed 01.02.2024). (In Russ.)

Информация об авторе | Information about the author

И. М. Шор — кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры финансов, учета и экономической безопасности

I. M. Shor — Candidate of Sciences (Economy), Associate Professor, Associate Professor of the Department of Finance, Accounting and Economic Security

Статья поступила в редакцию 28.02.2024; одобрена после рецензирования 05.04.2024; принята к публикации 05.06.2024.

The article was submitted 28.02.2024; approved after reviewing 05.04.2024; accepted for publication 05.06.2024.