

ОФСЕТНЫЙ КОНТРАКТ КАК МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

OFFSET CONTRACT AS A MECHANISM OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP

A. Boychuk

Summary. This article provides views on the essence of public-private partnership; the author notes that this partnership is a constructive interaction between private business and state institutions, expressed in different areas of social life. The article also characterizes the offset contract as an interaction between three acting parties, the essence of which is that the investor assumes the obligation to independently organize the production of products and services at its own expense and during the term of the contract, which is not more than ten years, to supply them as the sole supplier as the customer, acting as a party to the contract; the author also provides the regulation of the offset contract, which allows it to be a convenient mechanism for investors.

Keywords: public-private partnership, federal laws, offset contract, import substitution policy, mechanism, investors, companies.

Бойчук Анатолий Викторович

Слушатель программы «Доктор государственного управления — Doctor of Public Administration (DPA)»
ИГСУ Российская академия народного хозяйства
и государственной службы
Советник директора ФГБУ НМИЦ Акушерства,
гинекологии и перинатологии им. В.И. Кулакова
Министерства здравоохранения РФ, Москва,
g270@list.ru

Аннотация. В данной статье приводятся взгляды на сущность государственно-частного партнерства; автором отмечается, что данное партнерство представляет собой конструктивное взаимодействие частного бизнеса и институтов государства, выражающееся в разных направлениях социальной жизни. Также в статье охарактеризован офсетный контракт, как взаимодействие между тремя действующими сторонами, сутью которого является то, что инвестор принимает на себя обязательство по самостоятельной организации производства продукции и услуг за собственный счет и на протяжении срока действия договора, составляющего не более десяти лет, осуществлять их поставку на правах единственного поставщика как заказчику, выступающему стороной договора; автором также приводится регламентация офсетного контракта, которая позволяет быть удобным механизмом для инвесторов.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, федеральные законы, офсетный контракт, политика импортозамещения, механизм, инвесторы, компании.

Анализируя научные публикации говорят, можно говорить о наличии целого ряда концепций в области дефиниции понятия государственно-частного партнерства (далее — ГЧП).

А.А. Алпатов [1] выделяет следующие ключевые значения вышеуказанного понятия:

- сотрудничество частного сектора с государственным аппаратом;
- политико-правовая форма данного сотрудничества.

И.К. Ларионов [6] определяет ГЧП сквозь призму стратегического управления как симбиоз частной инициативы и положительных характеристик государственных органов при нейтрализации недостатков анализируемых субъектов. По мнению автора, с позиции реализации антикризисного управления под ГЧП следует понимать особую систему, основной функцией которой выступает управление комплексным воспроизводственным процессом в масштабах национальной экономики.

Ряд авторов [10 и др.] под ГЧП понимает в качестве совершенно нового инструмента привлечения инвести-

ций частных лиц, ориентированных, главным образом, на развитие социально значимых областей и развитие национальной экономики.

Э.Р. Йескомб [5] определяет ГЧП в качестве альтернативного варианта приобретения государственным сектором различных объектов инфраструктуры, финансируемых из государственных займов и налоговых поступлений.

Таким образом, ГЧП сегодня представляет собой конструктивное взаимодействие частного бизнеса и институтов государства, выражающееся в разных направлениях социальной жизни.

Большинство авторов подчеркивают, что офсетный контракт имеет вид долгосрочного соглашения о поставке товаров и услуг, в соответствии с которым поставщик берет на себя обязательства по реализации инвестиций. С общепринятой точки зрения в данном случае подразумеваются международные контракты, на основе которых закупаются вооружения и военные технологии. В сфере гражданского оборота подобные контракты мо-

гут заключаться на поставку высокотехнологичных товаров. В соответствии с офсетным контрактом, поставщик принимает обязательства по инвестированию в производство продукции в государстве — получателе этой продукции.

Как считает В.В. Артяков [2], офсет в сфере международной торговли подразумевает, что экспортер товара должен компенсировать часть расходов на основании законодательства и иных нормативно-правовых актов, принятых для регулирования офсетных действий, принятых государством, импортирующим товары и услуги.

А.Ю. Петраков [12] отмечает, что рассматриваемый вид контракта является договоренностью, в которой участвуют две стороны. При этом одна сторона принимает на себя обязательства по предоставлению второй стороне оговоренных услуг и продукции. Вторая же сторона принимает обязательства по формированию спроса на них, с обязательством первой стороны по инвестициям в интересах стороны, являющейся покупателем.

По мнению Е.Е. Штейнберга [14], в других государствах данная разновидность контракта направлена в основном на то, чтобы привлечь инвестиции в государство-импортер. Он говорит о том, что механизм офсетных контрактов позволяет нарастить объемы экспорта товаров. На этом основании можно сделать вывод, что такой алгоритм будет применяться и в отношении российских производителей товаров и услуг.

Офсетный контракт (контракт, подразумевающий встречные инвестиционные обязательства), в соответствии с дефиницией Минфина РФ [5], — это контракт о поставке продукции или предоставлении услуги, позволяющих удовлетворить потребности клиента. Этот контракт позволяет удовлетворить потребности клиента и предусматривает ряд дополнительных инвестиционных обязательств для поставщика, то есть исполнителя.

На инвестиционном портале Правительства Москвы [8] предусматривается дефиниция, гласящая, что под офсетным контрактом подразумевается соглашение, участниками которого выступают две стороны. На первую сторону возлагаются обязательства по поставке соответствующих товаров или услуг, а вторая, в свою очередь, должна обеспечить спрос на них. Как правило, основной сферой применения офсетных контрактов является авиационная и оборонная промышленность. В этом случае страны требуют, чтобы компании-поставщики провели определенный объем работы либо производства на территории своего государства в обмен на подписание соглашения. Это дает государству возможность развития промышленности, а значит, и создания новых рабочих мест.

По мнению А.В. Бойчука [3], сейчас, когда в отношении нашей страны вводятся многочисленные санкции и реализуется политика импортозамещения, офсетный контракт представляет собой средство, позволяющее привлекать дополнительные инвестиционные средства в субъекты РФ. Эти средства позволяют реализовать инфраструктурные проекты, производить продукцию и предоставлять услуги. Мы согласны с этим мнением.

При этом необходимо принимать во внимание, что механизмы таких контрактов строго не регламентируются. Как правило, они применяются в сфере международной торговли. В частности, данный вид контрактов способствует возмещению дисбаланса в торговле между государствами или организациями. В настоящее время данный механизм позволяет развивать российское производство, делать поставки более безопасными и создавать новые рабочие места.

Исследователь подчеркивает, что рассматриваемый механизм структурно подразумевает взаимодействие между тремя действующими силами. В частности, это производитель, который является при этом инвестором и продавцом, покупатель и государственные органы, обладающие преференциями, которые могут быть предоставлены производителю. Важно отметить, что производителям-инвесторам, выступающими стороной подобных соглашений, полагается ряд налоговых льгот и привилегий.

Всемирная торговая организация [9] отмечает, что офсетные контракты могут закреплять круг любых условий и обязательств, обеспечивающих экономическое развитие государства-получателя либо способствующих возрастанию потока финансовых ресурсов между государствами. Наряду с локализацией производства рассматриваемые контракты включают в себя многочисленные инвестиции. Также они позволяют передавать технологии, дают возможность совершения бартерных сделок и принимать иные меры, стимулирующие экономический рост [15].

К примеру, в настоящее время «Рособоронэкспорт» заключает почти все свои контракты в рублях либо национальной валюте государств — партнеров. Доля доллара в подобных контрактах со временем снижается и приближается к нулю.

И.Б. Хмелев [13], отмечает, что контракты, которые наша страна заключает с другими странами, свидетельствуют о том, что у нас отсутствует подробная законодательная база, предусматривающая транспарентные условия и ограничения для подобного вида контрактов. Это не позволяет развивать рассматриваемый институт в реализации оборонной продукции с более расширенным кругом государств.

В ряде офсетных контрактов запрещается поставлять товары, если они были произведены не на том объекте, который прописан в договоре. Следовательно, необходимо принимать во внимание данный аспект, согласуя условия контракта, в том числе положения, максимально отражающие специфику проекта и интересы участников. Данный вопрос может актуализироваться, когда заключается офсетный контракт на услуги, так как в 360-ФЗ говорится, что услуги следует оказывать, применяя созданное либо реконструированное имущество.

Таким образом, при невыполнении поставщиком-инвестором своих инвестиционных обязательств в заказе есть право на исключение его из специального перечня единственных поставщиков. При этом встает следующий вопрос: если поставщиком-инвестором не выполняются те или иные обязательства, имеет ли право заказчик на изменение своих обязательств в сфере объема приобретаемой продукции у инвестора согласно положениям ГК РФ. На сегодняшний день этот вопрос не решен.

При осуществлении данных положений может возникнуть ряд проблем, если сторонами не был установлен этот порядок в офсетном контракте. В государственном контракте нельзя менять существенные условия без согласия каждой стороны и согласно законодательству.

Рассмотрим, какими особенностями обладает офсетный контракт. Во-первых, он может действовать максимум десять лет. Во-вторых, размер инвестиций должен составлять минимум 1 млрд рублей. В-третьих, за счет своих инвестиций компания должна стать единственной организацией, которая поставляет производимый в регионе товар для государственных и муниципальных нужд.

В изученных источниках [11 и др.] говорится, что офсетные контракты следует рассматривать в качестве пилотного проекта, то есть временного проекта, который позволяет проверить, насколько жизнеспособным является уникальное предлагаемое решение. Этот проект перейдет на постоянную основу в случае, если будет успешно проработан.

В мэрии Москвы, которая стала первым органом, перешедшим на новый вид взаимодействия с производителями, заявили, что при реализации подобных контрактов инвестор основывает новое производство в конкретном городе. При этом город принимает на себя обязательства по приобретению его товара в течение ряда лет. В середине 2021 года такой вид контрактов не был еще особенно распространен в нашей стране. В частности, тогда было подписано всего пять контрактов в Москве и один в Подмосковье. Они относились к сферам производства лекарственных средств, продук-

тов питания и изделий медицинского назначения. Это оказалось возможным благодаря тому, что в соответствии с новым федеральным законом, возможным стало заключение долгосрочных договоров сроком на несколько лет. В соответствии с этим договором, поставщик принимает на себя обязательство не только по передаче своего товара городу, но и по созданию в нем за свой счет (хотя бы отчасти) современных производств.

В июле 2022 г. появилась возможность заключения офсетных контрактов с целью приобретения услуг. Вице-мэр Москвы В. Ефимов пояснил, что в числе наиболее перспективных сфер, в которых могут применяться подобные контракты, следует назвать услуги связи (в частности, создание инфраструктуры для городских сетей 5G) и услуги в области экзопротезирования, переработки и утилизации отходов. Если инвестор хочет продавать свои услуги городу, он принимает на себя обязательства по созданию либо совершенствованию объекта, который используется для того, чтобы предоставлять услуги, прописанные офсетным договором.

В качестве примера приведем уже подписанный офсетный договор по производству детского питания для молочно-раздаточных кухонь в Москве. Он действует в течение 10 лет. При этом инвестиции, за счет которых будет модернизировано производство и будут созданы новые линии и новые рабочие места, составляют свыше 2,1 млрд руб. По планам, преимущество для Москвы от данного договора будет заключаться в том, что молочно-раздаточные кухни будут обеспечены детским питанием. Но еще важнее то, что это позволит создать многочисленные новые рабочие места. Компания Вимбельдам приняла на себя обязательства по производству в течение этих десяти лет почти 38 наименований разнообразных товаров — молока, каш, детских смесей, кефира, пюре, соков и пр. Что касается конкурсных процедур по этому договору, то они уже окончены, он был подписан и на данный момент реализуется [8].

Благодаря установлению новых правил малое и среднее предпринимательство в РФ получило много возможностей, поскольку государство за счет поддержки предпринимательства помогает им развивать и обеспечивает все условия для того, чтобы они участвовали в госзакупках посредством заключения офсетных договоров. Такой подход обеспечивает большее разнообразие поставщиков и стимулирование здоровой конкуренции. Первый заключенный контракт свидетельствует об эффективности указанных мер.

Рассмотрим основные плюсы офсетного договора для предпринимательства:

- он позволяет обеспечить стабильный спрос на товар со стороны крупных госзаказчиков, что, в свою очередь, обеспечивает поступательное развитие предпринимательства);

- он позволяет получить доступ к ресурсам, благодаря чему производство сможет нанять высококлассную рабочую силу;
- он позволяет расширить производство и сделать его оснащение более современным, закупить инновационное или недостающее оборудование;
- он позволяет получать поддержку от крупных заказчиков — информационную, правовую и финансовую помощь.

Стоит отметить, что не у всех есть право на заключение офсетного договора. Участвовать в программе может лишь тот, кто докажет, что соответствует предъявляемым требованиям. Можно выделить несколько характеристик предпринимателей, которые хотят сотрудничать с государством:

- у них отсутствует задолженность по налогам и иным бюджетным выплатам;
- у них отсутствуют связи с компанией, вступающей в роли заказчика;
- они не могут проходить процедуру банкротства или находиться на этапе ликвидации;
- они не должны являться недобросовестными поставщиками;
- они должны числиться в реестре МСП.

Необходимой является публикация всех заказов от государственных компаний на сайте МСП.РФ [7]. При этом заказчику необходимо указать, в каких услугах и товарах нуждается, и сообщить о том. По каким критериям будет выбираться поставщик. Требования могут быть конкретизированы в процессе заполнения заявки.

Допустим, компания, производящая мониторы для вагонов, намерена подписать договор с метрополитеном Москвы, однако у нее отсутствует необходимая производственная мощность. При заключении офсетного договора ей поступит заказ на большое число мониторов; при этом метрополитен позволит компании расширить свое производство. Например, метрополитеном может быть предоставлено помещение, в котором можно будет основать более крупный цех, или найти более доступные элементы для производства мониторов. Эта поддержка предоставит производителю возможность для совершенствования производственных процессов и не заботиться о том, чтобы найти нового покупателя, поскольку он приобретет гарантированный рынок продаж в виде договора с метрополитеном.

С юридической точки зрения офсетный договор не является моделью государственно-частного партнерства (далее — ГЧП), но обладают рядом сходств с ними.

Мы поддерживаем мнение И.Б. Хмелева [13] о том, что развитие офсетных продаж, в том числе в странах постсоветского пространства, будет способствовать уве-

личению потенциала российского вооружения и военной техники. Более того, это может послужить стимулом для проникновения российского инвестиционного и научно-технического потенциала в экономику государств-партнеров.

В отношении офсетных договоров действуют федеральные законы «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» № 44-ФЗ и № 360-ФЗ от 02.07.2021. Второй из указанных законов вносит ряд изменений в законодательство РФ в части регламентации офсетных договоров.

Регламентация офсетного контракта позволяет:

- расширить сферу применения данного контракта на услуги в процессе создания либо реконструкции определенного имущества;
- изменить понятийный аппарат, которым обозначается частной стороны рассматриваемого вида контрактов, которая теперь именуется «инвестор».

Законодатель включил в статью 111.4 44-ФЗ ряд требований относительно обязательств участников офсетного контракта:

- поставщик-инвестор принимает обязательства по созданию либо модернизации или освоению в данном субъекте РФ производства конкретной продукции и поставке ее заказчику;
- заказчик берет на себя обязательства по включению поставщика-инвестора в специальный перечень единственных поставщиков и на протяжении установленного в договоре периода приобретать производимую продукцию.

Ранее мы говорили, что некоторые вопросы на сегодняшний день еще полностью не решены. К примеру, это вопрос о том, может ли приобретаться аналогичный товар у поставщика-инвестора с производственных мощностей, которые не связаны с реализацией офсетного договора. Нормативно-правовые акты никак не регламентируют данный вопрос.

И.К. Буракова [4] рассмотрела сложности нормативно-правовой регламентации офсетного договора. Также она провела исследование нововведений, предусмотренных соответствующим законодательством, изучила практику подписания офсетных договоров. На этом основании она заключает, и с этим можно согласиться, что в этой сфере отсутствует конкуренция, а в российских регионах не сформирована нормативно-правовая база, позволяющая усовершенствовать офсетные договора.

Итак, офсетный договор является перспективным механизмом инвестирования, дающим инвесторам возмож-

ность для установления длительных партнерских взаимоотношений с государственными организациями с целью поставки своего товара и предоставления своих услуг.

Офсетный контракт является перспективным механизмом инвестирования, дающим инвесторам возможность для установления длительных партнерских взаимоотношений с государственными организациями с целью поставки своего товара и предоставления своих услуг.

Суть офсетного контракта состоит в том, что инвестор принимает на себя обязательство по самостоятельной организации производства продукции и услуг за собственный счет и на протяжении срока действия договора, составляющего не более десяти лет, осуществлять их поставку на правах единственного поставщика как заказчику, выступающему стороной договора.

Офсетный способ базируется на продолжительном взаимодействии частного партнера с государством. В данном контексте за партнера стоит принимать бизнесмена, который, вкладывая свои деньги в регион, тем самым помогает государству сэкономить капитал, а, так же, — помогает региону с точки зрения развития инфраструктуры. Офсетный контракт в РФ является весьма удобным механизмом для инвесторов, которым они могут пользоваться уже в настоящее время. Он не подразумевает существенные налоговые преференции, однако является гарантией спроса на товар и дает возможность планирования капитальных затрат. Тем самым государству удалось достичь хрупкого равновесия между конкуренцией и желанием предпринимательства монополизировать свои позиции.

ЛИТЕРАТУРА

1. Алпатов, А.А. Государственно-частное партнерство: механизмы реализации: учебник / А.А. Алпатов, А.В. Пушкин, Р.М. Джапаридзе. М.: Альпина Паблшер, 2016. 196 с.
2. Артяков В.В. Оптимизация офсетной деятельности в системе военно-технического сотрудничества России с иностранными государствами: Дис. ... канд. экон. наук. М. 2002. 160 с.
3. Бойчук А.В. Инструменты привлечения инвестиций в экономику региона в условиях санкций: реализация инфраструктурных проектов с помощью офсетных контрактов // Финансовые рынки и банки. 2024. № 1. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/instrumenty-privlecheniya-investitsiy-v-ekonomiku-regiona-v-usloviyah-sanktsiy-realizatsiya-infrastruktturnyh-proektov-s-pomoschyu>
4. Буракова И.К. Новые правила в регулировании государственного контракта со встречными инвестиционными обязательствами (офсетный контракт) // НАУ. 2022. № 82-1 [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/novye-pravila-v-regulirovanii-gosudarstvennogo-kontrakta-so-vstrechnymi-investitsionnymi-obyazatelstvami-ofsetnyy-kontrakt>
5. Йескомб Э.Р. Государственно-частное партнерство. Основные принципы финансирования. М. 2015. 721 с.
6. Ларионов, А. Н. Стратегическое управление: учебник / И.К. Ларионов, А.Н. Герасин, О.Н. Герасина и др.; под ред. И. К. Ларионова. 3-е изд. М.: Дашков и К°. 2019. 235 с.
7. Материалы портала «МСП.РФ» [Электронный ресурс] Режим доступа: https://mcp.rf/services/purchase_access/build-up/
8. Материалы Портала города Москва [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://investmoscow.ru/media/3339360/ofset-portal.pdf>
9. Материалы сайта Всемирной торговой организации [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://www.un.org/ru/wto/>
10. Мидлер, Е.А. Государственное и муниципальное управление / Е.А. Мидлер, Н.М. Ованесян, А.Д. Мурзин; отв. ред. Е.А. Мидлер; Министерство науки и высшего образования РФ, Южный федеральный университет. Ростов-на-Дону; Таганрог: Южный федеральный университет. 2018. 110 с.
11. Офсетный контракт 44-ФЗ: системный подход и опыт пилотного проекта офсета в Башкирии [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://решение-верное.рф/ppp-ofset-kontrakt-44-5?ysclid=lvrrwrcfqwo187292039>
12. Петраков А.Ю. Привлечение инвестиций с помощью офсетного контракта // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. 2020. № 7 (71) [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/privlechenie-investitsiy-s-pomoschyu-ofsetnogo-kontrakta>.
13. Хмелев И.Б. Роль офсетных соглашений в продвижении продукции на мировом рынке вооружений // ТДР. 2016. №5 [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-ofsetnyh-soglasheniy-v-prodvizhenii-produktsii-na-mirovom-rynke-vooruzheniy>
14. Штейнберг Е.Е. Потенциальное использование офсетных соглашений для увеличения экспорта стальных труб // Российский внешнеэкономический вестник. 2019. № 9 [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/potentsialnoe-ispolzovanie-ofsetnyh-soglasheniy-dlya-velicheniya-eksporta-stalnyh-trub>
15. Экономический журнал «Секрет Фирмы» [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://secretmag.ru/enciklopediya/chto-takoe-ofsetny-kontrakt-obyasnyаем-prostymi-slovami.htm>

© Бойчук Анатолий Викторович (g270@list.ru)

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»