

РАЗДЕЛ 1. Государственное и муниципальное управление, государственно-частное партнерство

Воронцова К.С.

АКТУАЛЬНЫЕ ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ БИЗНЕСА И ВЛАСТИ

В статье рассмотрены вопросы формирования эффективного сотрудничества бизнес-структур и государственной власти. Приведены основные признаки государственно-частного партнерства в контексте обзора регулирующей нормативно-правовой базы. Проведен анализ рейтинга субъектов Российской Федерации по уровню развития государственно-частного партнерства в целях выявления основных проблем в реализации ГЧП-проектов, предложены пути их решения.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, ГЧП-проекты, рейтинг регионов по развитию ГЧП.

Vorontsova K.S.

CURRENT ORGANIZATIONAL AND ECONOMIC ASPECTS OF INTERACTION BETWEEN BUSINESS AND GOVERNMENT

The article discusses current issues of formation of effective cooperation between business structures and public authorities and defines a set of basic PPP characteristics in the context of the review of the regulatory legal framework. The author analyses the rating of constituent territories of the Russian Federation by PPP development level in order to identify main challenges of the implementation of PPP projects and suggests possible solutions for tackling those challenges.

Keywords: public-private partnership, PPP projects, the ranking of regions by PPP development level.

Тема взаимоотношения государства и бизнеса постоянно находилась в центре пристального внимания любого современного демократического правового государства. Более того, в минувшие годы абсолютно во всем мире наблюдается стремление усиления сотрудничества власти и бизнеса. В первую очередь, это проявляется в таких сферах, как электроэнергетика, транспорт, здравоохранение, образование. Предприятия в данных отраслях, обладают стратегическим значением и не могут быть приватизированы, но, с другой стороны, государство не всегда обладает необходимым объемом средств, нужных для их поддержки и развития. В данном случае применяется такая форма взаимодействия власти и бизнеса, как государственно-частное партнерство. Особенную значимость тема государственно-частного партнерства получила в условиях всемирного финансового кризиса, в связи с которым почти все сферы российской экономики ощутили потребность в государственной помощи.

Государственно-частное партнерство (далее – ГЧП) понимают в узком и широком смыслах. В узком смысле под государственно-

частным партнёрством подразумевается – взаимодействие бизнеса и власти в процессе осуществления социально значимых проектов, имеющих общегосударственную значимость. В широком смысле под ГЧП подразумевается любое официальное конструктивное взаимодействие власти и бизнеса не только в экономике, но и в политической деятельности, культуре и науке [2].

Совместно с этим необходимо отличать ГЧП от иных взаимоотношений государства и бизнеса. К примеру, разнообразные меры поддержки предприятий (государственное кредитование, субсидирование, льготное налогообложение

ие, госзаказ и другие) не представляют собой формы государственно-частного партнерства. Здесь отсутствуют такие конкретные признаки ГЧП, как софинансирование, разделение рисков и т.д. Помимо этого, не следует расценивать ГЧП, в качестве института приватизации или национализации, так как у этих явлений различный характер. ГЧП – форма существования смешанной экономики, а приватизация и национализация – это характерные процессы переходной экономики. Государственно-частное партнерство формирует определенные модели отношений собственности, способов управления и методов финансирования. В данной взаимосвязи проекты ГЧП подразумевают не только сложение ресурсов государства и бизнеса, но и определение набора правомочий сторон в соответствии с критерием эффективности применения данных ресурсов.

В России государственно-частное партнерство регулируется Федеральным законом Российской Федерации № 224-ФЗ от 13.07.2015 «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Согласно п. 1 ст. 3 данного закона, государственно-частное партнерство, муниципально-частное партнерство – юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве, заключенных в соответствии с настоящим Федеральным законом в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качеств [1].

Основными признаками ГЧП являются:

- сторонами ГЧП являются государство и частный бизнес;
- взаимодействие сторон в ГЧП имеет юридическую основу;

– взаимодействие бизнеса и власти имеет партнерский характер, базирующийся на учете интересов обеих сторон;

– ГЧП используется при реализации проектов, обладающих существенной общественно-государственной значимостью. ГЧП-проекты – это, в первую очередь реализация публичных интересов. Совместные цели и интересы обеих партнеров согласовываются на основе общегосударственных социально-полезных целей;

– в процессе реализации проектов на основе ГЧП, объединяются усилия сторон; анализ внутренней среды;

– экономические риски и затраты, а кроме того достигнутые в ГЧП результаты распределяются между сторонами в пропорциях согласно взаимным договоренностям, оформленным юридически.

В отличие от многих зарубежных государств, в России государственно-частное партнерство до сих пор находится на стадии развития и становления соответствующих инструментов. Несмотря на то, что результаты такого партнерства уже можно заметить. Более того, непосредственно сам термин «государственно-частное партнерство» все чаще стал встречаться в средствах массовой информации и сети Интернет. Все чаще с участием экспертов, специалистов, аналитиков, ученых, представителей органов государственной власти проходят общественные слушания, научные семинары и круглые столы, посвященные выработке предложений по развитию государственно-частного партнерства в Российской Федерации. В органах государственной власти субъектов РФ формируются структурные подразделения по вопросам и проблемам ГЧП, при министерствах, Государственной Думе сформированы экспертные советы по ГЧП, реализуются проекты с использованием институтов ГЧП [5].

На сегодняшний день среди федеральных нормативных правовых актов, тем или иным образом регулирующих взаимоотношения, образующиеся в сфере ГЧП можно назвать:

– договорные конструкции, предусмотренные Гражданским кодексом РФ;

– Федеральный закон от 21 июля 2005 года № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»;

– Федеральный закон от 22 июля 2005 года № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»;

– Федеральный закон от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»;

– Федеральный закон от 17 мая 2007 года № 82-ФЗ «О банке развития»;

– Постановление Правительства РФ от 24 августа 2006 года № 516 «Об открытом акционерном обществе «Российская венчурная компания»;

– Постановление Правительства РФ об Инвестиционном фонде Российской Федерации;

– Постановление Правительства РФ от 4 мая 2005 года № 284 «О государственном учете результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения».

В соответствии с данными НП «Центр развития ГЧП» количество проектов на основе ГЧП в 2015 году по сравнению с 2014 годом увеличилось в 1,4 раза до 873 проектов, в том числе: 12 проектов федерального уровня, 104 проекта регионального уровня и 757 проектов муниципального уровня [3, с. 21–23; 4, с. 25].

По уровню развития государственно-частного партнерства субъекты РФ распределяются на 5 групп показанных в таблице 1.

Таблица 1. Структура регионов РФ в секторе государственно-частного партнерства

Уровни развития регионов по уровню ГЧП	Субъекты
Регионы – лидеры развития ГЧП (50–60%)	5 субъектов: Москва, Санкт-Петербург, Самарская область, Новосибирская область, Нижегородская область
Регионы высокого уровня развития ГЧП (40–50%)	8 субъектов: Ленинградская область, Московская область, Ульяновская область, Республика Татарстан, Республика Башкортостан, Тамбовская область, Удмуртская Республика, Республика Саха-Якутия
Регионы среднего уровня развития ГЧП (30–40%)	16 субъектов: Владимирская область, Республика Бурятия, Рязанская область, Калужская область, Волгоградская область, Хабаровский край, Воронежская область, Астраханская область, Вологодская область и др.
Регионы с низким уровнем развития ГЧП (20–30%)	19 субъектов: Костромская область, Челябинская область, Белгородская область, Саратовская область, Ростовская область, Архангельская область, Чувашская Республика, Республика Коми, Калининградская область, Амурская область и др.
Регионы – аутсайдеры по уровню развития ГЧП (0–20%)	37 субъектов: Пензенская область, Алтайский край, Камчатский край, Кемеровская область, Тюменская область, Смоленская область, Ивановская область, Томская область и др.

Источник: составлено авторами на основе указанных источников информации

Пятеркой фаворитов среди субъектов с более развитой системой государственно-частного партнерства оказались: Москва, Санкт-Петербург, Самарская область, Новосибирская область, Нижегородская область. Факторы, по которым данные регионы заняли лидирующие позиции, разнообразны. Основными критериями распределения в данном рейтинге служили: развитость институциональной среды в сфере государственно-частного партнерства; навык реализации проектов государственно-частного партнерства; инвестиционная привлекательность субъекта.

Ряд субъектов РФ по итогам 2015 года не показали ожидаемого роста реализации проектов ГЧП – планируемые проекты так и не были запущены; Регионы аутсайдеры не приняли базовых системных мер по созданию фундамента сферы ГЧП, о которых велась речь по итогам 2014 года; За счет снижения темпов роста российской экономики снизился интерес инвесторов к долгосрочным инвестициям в инфраструктуру на региональном и муниципальном уровне.

Основополагающей проблемой является отсутствие опыта в реализации средних и крупных проектов при помощи государственно-частного партнерства. Субъекты ГЧП должны уметь оперативно составлять и согласовывать программу проекта, определять этапы реализации проекта, заранее просчитывать риски и потери, определять выгоды сторон, а также проводить постоянный мониторинг в ходе реализации проекта. Для решения данной проблемы можно использовать опыт западных стран в области создания единых координационных центров, которые помогут субъектам ГЧП обмениваться опытом друг с другом, вырабатывать новые конструктивные предложения, обсуждать их, вырабатывать единые стандарты деятельности.

Еще одним препятствием на пути развития государственно-частного партнерства является недостаточное развитие принципов прозрачности в отношениях с властью различных уровней. Здесь стоит обратиться к положительному опыту стран Европы, в которых в рамках осуществления принципа прозрачности и повышения доверия между властными структурами и бизнес-сообществом были созданы специальные консультативные советы, отслеживающие и контролируемые ход реализации тех или иных проектов. В полномочия таких советов также нередко входит анализ проектов, оценка целесообразности их реализации.

Также проблемой является дефицит квалифицированных кадров для работы в условиях ГЧП. Здесь показательная ситуация в целом для России: всего в 46 регионах страны есть должностные лица, имеющие специальную подготовку и квалификацию в сфере управления проектами ГЧП.

Дополнительно стоит упомянуть общую экономическую нестабильность, снижение потребительской активности населения, сокращения частных инвестиций в реальный сектор экономики, увеличение инфляционных и валютных рисков.

Согласно мнению исследователей, решению этих проблем должно поспособствовать создание специализированной региональной структуры по развитию ГЧП, к ключевым функциям которого относились бы: нормативное и методическое обеспечение разработки, исследования и реализации проектов ГЧП, согласование с федеральными органами управления и межрегиональными структурами по вопросам ГЧП, формирование и реализация региональной политики в области развития ГЧП; формирование и развитие стратегических зон ГЧП в зависимости от приоритетов социально-экономического развития региона; конкурсный отбор партнёров по проектам ГЧП, контроль за реализацией и оценка эффективности проектов ГЧП, и т.д.

Библиографический список

1. О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (с изменениями и дополнениями): Федеральный закон РФ от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ (ред. от 29.12.2015) / Информационно-справочная система «Гарант», 2017.

2. Йескомб, Э.Р. Государственно-частное партнёрство: Основные принципы финансирования / Э.Р. Йескомб; Пер. с англ. – М.: Альпина Паблишер, 2015. – 457 с.

3. Рейтинг регионов России по уровню развития государственно-частного партнерства 2014–2015 / Ассоциация «Центр развития ГЧП», Министерство экономического развития Российской Федерации. – М.: НП «Центр развития ГЧП», 2015. – 28 с.

4. Исследование «Развитие государственно-частного партнерства в России в 2015–2016 годах. Рейтинг регионов по уровню развития ГЧП» / Ассоциация «Центр развития ГЧП», Министерство экономического развития Российской Федерации. – М.: Ассоциация «Центр развития ГЧП», 2016. – 36 с.

5. Международный банк реконструкции и развития [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/>

Савина А.И.

ИССЛЕДОВАНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИНСТРУМЕНТОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА: РЕГИОНАЛЬНО-ОТРАСЛЕВОЙ ПОДХОД

В связи с широким распространением государственно-частного партнерства в развитых странах мирового сообщества актуально дифференцировать понятийный аппарат в данной сфере, используемые методы, методики, инструменты, нормативно-правовую базу. В статье рассмотрены подходы к определению государственно-частного партнерства в российской и зарубежной практике; представлена сравнительная характеристика уровня развития государственно-