

определение и классификация форм государственно- частного партнерства

Аннотация

В статье раскрываются основные научно-методические подходы к определению термина «государственно-частное партнерство». Приводятся основные направления проектов, реализуемых в рамках государственно-частного партнерства. Рассматривается принципиальная схема государственно-частного партнерства при реализации инфраструктурных проектов. Дана классификация типов и форм государственно-частного партнерства.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, государственная собственность, частный сектор, финансовая инициатива, классификация, правовой механизм, инфраструктура

Численность стран, где в разных формах развивается партнерство государства и частного сектора, постоянно возрастает. Во многих государствах Европы, Азии, Латинской Америки был осуществлен ряд мероприятий по поддержке механизмов такого партнерства. Это было вызвано, с одной стороны, ростом требований к общественным услугам и инфраструктуре, а с другой – ограниченностью государственных бюджетов.

Подходы к определению государственно-частного партнерства

«Законодателем мод» в государственно-частном партнерстве (ГЧП) является Великобритания, где в 1992 г. была создана Частная финансовая инициатива, основанная на договорах концессии и которая значительно повлияла на региональное развитие. По ее общей схеме частный сектор проектирует, строит, финансирует и эксплуатирует активы в соответствии со спецификациями представителей государственного сектора.

Механизм государственно-частного партнерства предусматривает, что государство является заказ-

Матаев

Талгат Мустафаевич

канд. экон.

наук, советник

Департамента

развития

предпринимательской

деятельности

Евразийской

экономической

комиссии,

соискатель,

Российская академия

народного хозяйства

и государственной

службы при Президенте

РФ, г. Москва

matayev_tm@mail.ru

чиком услуг. Именно оно определяет условия такого сотрудничества, создает возможности принятия управленческих решений для частного сектора, а также осуществляет постоянный мониторинг, при этом объект инвестирования остается в государственной собственности. Совместно начатый проект реализуется в конкурентной среде, которая создает стимул к внедрению инноваций в проект и приводит к эффективному и качественному предоставлению конечных услуг.

Однозначное толкование понятия «государственно-частное партнерство» в рамках современных подходов, равно как и общепризнанная классификация его форм, отсутствует в зарубежном и российском законодательстве, в литературе, посвященной вопросам государственно-частного партнерства.

Развитые зарубежные страны в понятие государственно-частного партнерства вкладывают различные варианты осуществления проектов, широкий спектр бизнес-моделей и отношений использования ресурсов частного сектора (капитал, ноу-хау, опыт менеджеров) для удовлетворения общественных нужд (дороги, парки, связь, недвижимость и т.п.) [1].

В настоящее время существует несколько научно-методических подходов к определению понятия «государственно-частное партнерство». Так, Всемирный банк рассматривает ГЧП как договоренность между государственным и частным сектором в вопросе производства, а также предоставления инфраструктурных услуг, которые необходимы для цели притяжения дополнительного финансирования и, самое главное, как возможность увеличения результативности государственных вложений [2].

В российской литературе термин «государственно-частное партнерство» применяется, исходя из четкого определения ведущей роли государства, учитывая менталитет и главенствующую роль органов государственной власти. Вместе с тем надо подчеркнуть, что именно государство является инициатором многих проектов ГЧП.

По мнению автора, ГЧП – это форма взаимоотношений между государством или органами местного самоуправления и частными партнерами,

**механизм
государственно-
частного
партнерства
предусматривает,
что государство
является заказчиком
услуг**

которые оформляются в виде договора, предусматривают реализацию и совместное финансирование общественно значимых проектов на долгосрочной основе и распределение рисков, ответственности и вознаграждений.

Основные направления проектов ГЧП

Во многих странах мира институту государственно-частного партнерства, который внедряет общественно значимые проекты, отводятся следующие роли в системе экономических взаимоотношений государства [3]:

- формирование общих инвестиционных ресурсов государственного и частного секторов для достижения общественно значимых результатов;
- повышение эффективности использования объектов государственной собственности на основе предпринимательской мотивации;
- создание новых методов управления;
- создание добавленной стоимости для потребителей и общества в целом;
- объективное определение нужд рынка;
- оптимальное использование ресурсов.

Большинство проектов ГЧП направлены на развитие инфраструктуры и повышение качества предоставляемых услуг. На *рисунке 1* представлены основные направления проектов, которые реализуются через механизмы государственно-частного партнерства.

На *рисунке 2* изображена принципиальная схема государственно-частного партнерства при реализации инфраструктурных проектов.

Классификация типов проектов

В зависимости от характера задач, которые решаются с помощью механизмов государственно-частного партнерства, выделяют несколько типов таких проектов, признанных в мировой практике:

- Строй-обладай-эксплуатируй (Build-Own-Operate) – частный партнер строит и эксплуатирует объемы или оказывает услуги без передачи права собственности государственному сектору;
- Строй-эксплуатируй-передавай (Build-Operate-Transfer) – частный партнер строит объекты в соответствии со спецификацией, согласованной с государственным агентством, эксплуатирует их

ГЧП – это форма взаимоотношений между государством или органами местного самоуправления и частными партнерами, которые оформляются в виде договора ...



Рис. 1. Основные направления проектов, которые реализуются через ГЧП

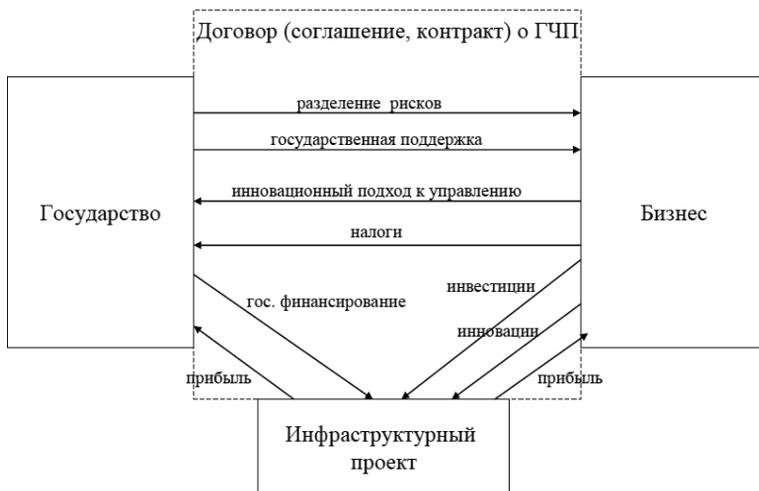


Рис. 2. Схема государственно-частного партнерства при реализации инфраструктурных проектов

на протяжении определенного периода времени и затем передает государству;

– Покупай-строй-эксплуатируй (Buy-Build-Operate) – правительство продает существующий объект предприятию частного сектора, которое затем производит обновление или расширение, необходимые для его эффективной эксплуатации с точки зрения затрат;

– Проектируй-строй-эксплуатируй (Design-Build-Operate) – частный партнер проектирует, строит и эксплуатирует государственные объекты с правом собственности в государственном секторе;

– Строй-развивай-эксплуатируй (Build-Develop-Operate) – частный партнер берет в лизинг или покупает существующий объект у государственного агентства, инвестирует собственный капитал для обновления, модернизации, затем эксплуатирует по договоренности с правительством.

Таким образом, существуют государственно-частные партнерства, в которых, во-первых, сотрудничество между государственным и частным сектором базируется исключительно на контрактных связях, а во-вторых – сотрудничество между государственным и частным секторами предусматривается в рамках определенного владения.

Формы и инструменты ГЧП

Вопрос классификации форм государственно-частного партнерства в научной литературе является спорным. В зарубежной и отечественной литературе существует множество классификаций форм, типов и видов партнерств государства и бизнеса в хозяйственной сфере.

В мировой практике классификации моделей государственно-частного партнерства принято выделять следующие его формы [4]:

– контракты как административный договор между органом местного самоуправления и частным партнером на осуществление общественно необходимых видов деятельности;

– аренда, которая в зависимости от определенных договором условий может предусматривать выкуп государственного или муниципального имущества;

**большинство
проектов ГЧП
направлены
на развитие
инфраструктуры
и повышение
качества
предоставляемых
услуг**

Сущность форм ГЧП и инструменты его реализации: опыт России

Инструменты	Сущность
1. Особые экономические зоны: промышленно-производственные, технические, туристско-рекреационные, портовые	Создание полюсов роста на определенных обозначенных территориях за счет притяжения финансирования на выгодных условиях.
2. Инвестиционный фонд Российской Федерации	Содействие в реализации инвестиционных проектов, которые имеют общегосударственное значение и осуществляются на условиях государственно-частного партнерства на конкурсной основе.
3. Концессия	Передача объекту государственной или коммунальной собственности для строительства, модернизации, реконструкции и эксплуатации управление, обслуживание коммерческой организации на закрепленных в договоре условиях.
4. Национальные проекты	Целевая и адресная поддержка развития ключевых направлений: обеспечение жильем, здравоохранение, образование, агропромышленный комплекс.
5. Формирование интегрированных структур	Создание или расширение холдингов и других интегрированных структур, которые включают несколько предприятий в одной или сопредельных областях.

– концессия, которая предусматривает предоставление государством права частному партнеру на протяжении определенного времени выполнять обусловленные договором функции и наделяет его соответствующими полномочиями для обеспечения эффективного функционирования объекта концессии; концессия всегда предусматривает возвращение предмета договора государственному партнеру, а право собственности на произведенную продукцию остается за частным партнером;

– соглашения о распределении продукции являются подобными концессионным договорам, но в отличие от них предусматривают распределение произведенной концессионером продукции между государственным и частным партнером;

– договоры об общей деятельности, в рамках которых государство принимает постоянное участие в административно-хозяйственной и инвестиционной деятельности созданного общего предприятия в зависимости от доли в уставном или акционерном капитале.

Российским законодательством предусмотрены следующие формы государственно-частного партнерства:

- контракты на выполнение работ, оказание услуг, поставки продукции для государственных нужд;
- аренда;
- лизинг;
- соглашения о разделе продукции;
- использование средств Инвестиционного фонда РФ;
- создание особых экономических зон;
- создание совместных государственно-частных предприятий;
- концессия;
- технопарки.

Сущность форм государственно-частного партнерства и инструменты его реализации в Российской Федерации представлены в *таблице*.

Выводы

Таким образом, развитие таких видов деятельности ГЧП, как создание экономических зон со специальным статусом, формирование инвестиционных фондов, применение инструментов концессии, осуществление целевой и адресной поддержки приоритетных направлений развития и создание интегрированных структур в виде холдингов даст возможность осуществлять взаимоотношения между государством и частным сектором на долгосрочной основе. Это будет способствовать привлечению инвестиций в страну, даст возможность дополнительного финансирования, повысит эффективность государственных вложений.

Литература

1. Лихачев В., Азанов М. Практический анализ современных механизмов государственно-частного партнерства в зарубежных странах, или как реализовать ГЧП в России // Финансы, экономика, безопасность. – 2009. – С. 8.
2. Варнавский В.Г., Клименко А.В., Королев В.А. и др. Государственно-частное партнерство: теория и практика: учебное пособие / Гос. ун-т – Высшая школа экономики. – М.: Изд. дом Гос. ун-та – Высшей школы экономики, 2010. – 287 с.
3. Guidelines for Successful Public – Private Partnership [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://>

**существуют
государственно-
частные
партнерства,
в которых ...
сотрудничество
между
государственным и
частным сектором
базируется
исключительно на
контрактных связях**



ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf.

4. Шарингер Л. Новая модель инвестиционного партнерства государства и частного сектора // Мир перемен. – 2004. – № 2. – С. 13.

pn

Talgat M. Matayev

Candidate of Science, Economics, Advisor of the Department for Entrepreneurial Activity Development of Eurasian Economic Commission, Applicant, The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow

Definition and classification of the public private partnership forms

Abstract

The article describes the basic scientific and methodological approaches to the definition of «public-private partnership». Major aspects of the projects implemented in the framework of public-private partnership. We consider the basic scheme of public-private partnership in the implementation of infrastructure projects. A classification of the types and forms of public-private partnership.

Keywords: public-private partnership, state ownership, the private sector, finance initiative, classification, legal mechanism, infrastructure