

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО КАК МЕХАНИЗМ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ИНВЕСТИЦИЙ ДАЛЬНЕВОСТОЧНОГО ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА*

© 2015 Савченко Ирина Ивановна

кандидат экономических наук

© 2015 Сидорова Наталья Георгиевна

кандидат экономических наук

Дальневосточный федеральный университет

690091, г. Владивосток, ул. Суханова, д. 8

E-mail: savchenkoi@mail.ru; n0656@yandex.ru

Государственно-частное партнерство (ГЧП) определяется как особая форма координации хозяйственной деятельности в условиях смешанной экономики в целях повышения эффективности использования экономических ресурсов путем соединения усилий государства и бизнеса. Рассматриваются характерные черты, принципы, формы и виды взаимодействия государства и бизнеса в системе ГЧП. Предлагается использование ГЧП как механизма привлечения инвестиций на примере газификации населенных пунктов Дальневосточного региона.

Ключевые слова: смешанная экономика, координация, государственно-частное партнерство, финансирование, инвестиции, облигационный заем.

В условиях смешанной экономики актуальной задачей является развитие государственно-частного партнерства (ГЧП). Это доказывает опыт как зарубежных стран, так и современной России, где со второй половины 2000-х гг. большое внимание уделяется данному вопросу в научной литературе и в экономической деятельности. Термин “государственно-частное партнерство” представляет собой дословный перевод английского термина *public-private partnership (PPP)* и давно применяется в зарубежных государствах: Франции, Великобритании, США, Канаде, Австрии, Бельгии, Дании, Австралии, Израиле, Ирландии, Финляндии, Испании, Португалии, Греции, Южной Кореи, Сингапуре, Чехии. Наиболее широкое распространение государственно-частное партнерство получило в строительстве городов, автомагистралей, железных дорог, аэропортов, морских портов, в создании зон технико-экономического развития и других объектов инфраструктуры, как производственной, так и социальной, особенно в топливно-энергетическом комплексе.

В научной литературе можно встретить различные определения государственно-частного, или частно-государственного (ЧГП), партнерства. Так, В.Г. Варнаровский дает ему следующее

* Работа выполнена при поддержке Министерства образования и науки РФ (госзадание № 1398.2014).

определение: “В современном понимании ЧГП - это институциональный и организационный альянс между государством и бизнесом в целях реализации национальных и международных, масштабных и локальных, но всегда общественно значимых проектов в широком спектре сфер деятельности: от развития стратегически важных отраслей промышленности и НИОКР до обеспечения общественных услуг”¹. Это определение широко тиражируется во многих публикациях. Однако, на наш взгляд, данному определению недостает обоснования: в чем состоит институциональный альянс, о каких правилах и нормах идет речь, считает ли автор, что “институт” и “организация” не одно и то же.

И.М. Аблаев считает, что ГЧП - “постоянный и возобновляемый процесс взаимодействия государства и частных бизнес-структур в отраслях и на территориях страны на всех уровнях управления”². С нашей точки зрения, автор слишком широко трактует данное понятие, поскольку взаимодействие государства и бизнеса как постоянный и возобновляемый процесс осуществляется не только в форме ГЧП.

Е.В. Зубрилин рассматривает ГЧП с точки зрения долгосрочных экономических и политико-правовых отношений между государством и частным бизнесом на всех уровнях государственно-

ного управления, как “системную институционализацию отношений между различными, с отличающимися формами собственности, секторами экономики, закладывающую основы смешанной экономики”⁷³. Безусловно, следует согласиться с тем, что государственно-частное партнерство - явление смешанной экономики. Вместе с тем отметим, что большинство авторов дают или слишком общее понятие ГЧП как системы отношений между государством и бизнесом, или сводят его к конкретным формам соглашения.

Представив различные взгляды по поводу определения государственно-частного партнерства, мы считаем, что прежде всего следует объяснить природу ГЧП. В экономической теории рассматривается два различных способа координации хозяйственной деятельности экономических субъектов: спонтанный (стихийный) порядок и иерархия. Экономическая система, представляющая спонтанный (стихийный) порядок, - это рынок, где информация, необходимая производителям и потребителям, передается путем ценовых сигналов. Другой способ передачи информации - это система приказов и поручений, идущих сверху вниз, от центра к производителю. Прежде всего, такой способ координации используется внутри фирмы, которая представляет собой совокупность административных отношений между работниками, управляющими и собственниками. Такая система основана не на ценовых сигналах, а на власти управляющего органа, которым может быть орган управления фирмы. Эта система существует и на уровне местных органов власти, и на уровне органов государственной власти. На практике стихийный порядок и иерархия сосуществуют. Одной из форм такого сосуществования, т.е. особой формой координации хозяйственной деятельности экономических субъектов, является государственно-частное партнерство, цель которого состоит в повышении эффективности использования ограниченных экономических ресурсов путем соединения усилий государства и бизнеса. В рыночной экономике, где существует конкуренция, координация хозяйственной деятельности может проявляться в разных формах. Государственно-частное партнерство, как феномен смешанной экономики, является одной из наиболее актуальных и сложных форм координации взаимодействия между государством и частным предпринимательством на различных уровнях и в различных отраслях эко-

номики. Вместе с тем следует отличать ГЧП от других взаимоотношений государства и бизнеса. Например, различные меры поддержки предприятий (государственное кредитование, субсидирование, льготное налогообложение, госзаказ и пр.) не являются формами государственно-частного партнерства. Здесь отсутствуют такие конкретные признаки ГЧП, как софинансирование, разделение рисков и т.д. Кроме того, на наш взгляд, не следует рассматривать ГЧП в качестве института приватизации или национализации, поскольку у этих явлений различная природа. ГЧП - форма существования смешанной экономики, а приватизация и национализация - это характерные процессы переходной экономики.

Государственно-частное партнерство создает конкретные модели отношений собственности, методов управления и способов финансирования. В этой связи проекты ГЧП предполагают не только сложение ресурсов государства и бизнеса, но и определение набора правомочий сторон в соответствии с критерием эффективности использования данных ресурсов.

А.Г. Зельднер пишет: “Основной функцией государственно-частного партнерства выступает участие партнеров в интеграционной схеме по созданию цепочки добавленных стоимостей, обеспечивающих высокий конечный продукт”⁷⁴. Данная функция обусловлена, по нашему мнению, сочетанием интересов государства и частного предпринимательства, наличием взаимной выгоды. Так, государство заинтересовано:

- в контроле и регулировании соблюдения общественных интересов;
- участии бизнеса в финансировании инфраструктурных проектов;
- сохранении контроля в стратегических отраслях экономики;
- реализации государственной политики в регионах;
- возможности привлечения знаний и опыта частных партнеров для минимизации издержек и повышения качества продукции и услуг;
- возможности использования инновационных технологий в производстве, организации и управлении;
- сокращении оттока капитала за рубеж и увеличении инвестиций в национальную экономику;
- обеспечении экономической безопасности страны.

Бизнес заинтересован:

- в увеличении прибыли и накоплении капитала;
- расширении рынков сбыта;
- возможности привлечения необходимого объема капитала;
- гарантиях безопасности частных капиталовложений, снижении рисков частных инвестиций;
- повышении инвестиционной привлекательности проектов;
- повышении конкурентоспособности в своей стране и за рубежом;
- повышении образовательного уровня кадрового потенциала.

В рамках государственно-частного партнерства возможно оптимальное сочетание интересов обеих сторон: государства (как носителя общественных интересов) и частного предпринимательства (как носителя частного интереса). Соответственно, отношения между государством и бизнесом, как между партнерами, должны быть построены на принципах открытости, доверия, справедливости, взаимной выгоды, что предопределяет выбор форм и видов государственно-частного партнерства. К формам ГЧП и видам этих форм можно отнести: государственные контракты (на выполнение работ, на управление, на оказание услуг, на поставку продукции для государственных нужд, на оказание технической помощи); концессии (типа “строительство - управление - передача”, типа “строительство - владение - управление”, эксплуатация без стадии строительства, “теневые” концессии); соглашения о разделе продукции; совместные предприятия (акционирование, совместные предприятия без акционирования)⁵.

Основными чертами государственно-частного партнерства являются следующие: ГЧП осуществляется в зоне ответственности государства; направлено на развитие инфраструктуры (производственной и социальной); осуществляет специфические формы софинансирования (совместные инвестиции, инвестиции за счет частных инвесторов, инвестиции за счет преимущественно государства); обеспечивает частным компаниям более широкие возможности для участия в управлении проектами, чем при выполнении государственных заказов; использует специфические формы распределения ответственности между партнерами; носит долгосрочный характер, но имеет определенные ограничения; обеспечивает

разграничение рисков проекта между партнерами.

В свете современной инновационной политики использование механизмов государственно-частного партнерства является актуальной задачей топливно-энергетического комплекса (ТЭК) как страны, так и отдельных регионов.

Система инструментов для регулирования экономико-финансового развития ТЭК, предлагаемая нами, не противоречит системе государственных инструментов и включает в себя:

1) энергосбережение, которое охватывает все категории потребителей и реализуется посредством таких направлений, как рациональное сочетание топливных ресурсов для производства тепло- и электроэнергии; установка и внедрение энерготехнологических установок на промышленных предприятиях: применение прогрессивных энергосберегающих технологий;

2) рационализацию режимов тепло- и энергопотребления. Имеет целью выравнивание суточных и сезонных графиков использования продукции предприятий ТЭК региона. Предполагает такие организационно-технические меры, как отключение или снижение нагрузки оборудования в определенные периоды суток и т.д.;

3) методы экономического стимулирования участников программы инновационного развития отрасли, выбираемые с учетом особенностей, целей и объектов производства. Применение таких инструментов, как: а) внедрение государственно-частного партнерства; б) гибкое регулирование соотношений цен на электроэнергию и тепло; в) совершенствование тарифов на тепло и энергию.

В России тарифы на электроэнергию устанавливаются следующим образом.

Во-первых, тарифы на электроэнергию для населения устанавливаются в зависимости от типа населенного пункта (городской или сельской).

Во-вторых, тарифы для городского населения различаются в зависимости от того, какая стоит плита (газовая или электрическая). При этом нужно учитывать, что отопительные приборы (например, плита) должны быть установлены официально, в соответствии с проектными документами на данный дом.

В-третьих, тарифы на электроэнергию рассчитываются, исходя из различных ставок в разное время суток. Большинство людей платит

по так называемому одноставочному тарифу, при котором стоимость одного киловатт/часа не зависит от времени суток. Однако все большее количество людей переходит на двухзонный (день-ночь) или даже трехзонный тариф. В таком случае электроэнергия будет обходиться дешевле ночью и дороже днем.

Однако в современной литературе отсутствует трактовка ГЧП с учетом привлечения средств от населения. К частной собственности относят: индивидуальную, корпоративную, кооперативную, акционерную, интеллектуальную, авторскую и любую другую негосударственную форму собственности, поэтому использование средств населения как элемента софинансирования в системе государственно-частного партнерства соответствует современным тенденциям развития экономики.

На Дальнем Востоке, согласно программе развития, существует острая необходимость использования ГЧП как механизма привлечения инвестиций, особенно это касается газификации населенных пунктов региона. Так, на газификацию муниципальных образований Приморья в краевом бюджете 2013 г. было предусмотрено 219 млн руб. Более 100 млн руб. на эти цели направлено из муниципальных бюджетов. Средства предусмотрены в рамках подпрограммы «Создание и развитие системы газоснабжения Приморского края» на 2013-2017 гг. госпрограммы «Энергоэффективность, развитие газоснабжения и энергетики в Приморском крае». Программа рассчитана до 2017 г. Ее реализация позволит газифицировать 41 населенный пункт в девяти городских округах (Владивостокский, Уссурийский, Артемовский, Находкинский, Лесозаводский, Дальнереченский, Спасск-Дальний, ЗАТО «Большой Камень», ЗАТО «Фокино») и в Спасском муниципальном районе.

В настоящее время ведется разработка проектов газификации во Владивостокском, Артемовском, Уссурийском городских округах и в Спасском муниципальном районе, а также планируется строительство во Владивостоке и Уссурийске газопроводов протяженностью 7,5 км.

Всего до 2017 г. на газификацию городов и районов Приморского края будет направлено из бюджета края более 1,28 млрд руб. Свыше 500 млн направят участвующие в программе муниципалитеты. При существующем дефиците бюджетных средств данный вопрос, на наш

взгляд, целесообразно решить путем привлечения средств населения. Для этого краевым и местным бюджетам можно провести облигационные займы. Эмитентом выступит администрация Приморского края, в качестве Генерального менеджера привлечь Газпромбанк на обслуживание облигационного займа.

Облигации представляют собой кредитные соглашения, основанные на ценных бумагах, по которым нет единственного кредитора, а существует, наоборот, ряд кредиторов, предоставляющих свои средства в кредит одному заемщику.

Особой чертой облигаций является то, что они предполагают купон с фиксированной процентной ставкой, что дает заранее известную годовую норму прибыли. Соответственно и заемщик знает свои ежегодные расходы по заимствованию, и кредитор - ту сумму процентных платежей, которую он будет получать каждый год.

Облигации могут быть выпущены с одной или несколькими датами погашения. Для того чтобы оценить полный доход, необходимо понимать последствия использования облигаций с различными характеристиками. Если по облигации существует только одна дата погашения (такой вид займа называется с единовременным погашением), то именно эта дата будет использоваться для расчета дохода. Однако если по облигации существуют, например, две даты погашения (раздельные даты погашения) с разницей в пять лет, то необходимо определить, какая из этих дат подходит лучше всего. В нашем изучаемом варианте привлечения средств от населения для газификации Приморья необходимо разработать оптимальный вариант облигационного займа в сумме 1,28 млрд руб. Население в этом случае будет являться инвестором, вкладывающим деньги в облигации, которые принесут ему текущую доходность, в виде купона. Облигационный заем, выпущенный на данную сумму краевой администрацией, сроком на три года предполагает следующие позиции: определенный доход и цену. Поскольку данный облигационный заем будет дотируемым и фиксированная сумма должна быть выплачена при погашении, существует доходность к погашению.

Доходность к погашению означает общую сумму доходов, получаемых за период держания облигаций как в форме купонных платежей, так и в форме прироста или уменьшения капитала по основной сумме за период с даты покупки до кон-

ца срока действия облигации при предположении, что все полученные купонные платежи были реинвестированы с той же нормой прибыли.

Существует несколько методов расчета дохода к погашению. В рамках данной работы рассматривается вариант, когда к текущему доходу добавляется прирост капитала к погашению, и это рассчитывается как процент от текущей цены:

{Купон + [(номинал - цена) : число лет до конца срока]} : рыночная цена, полученный результат умножается на 100.

Цена предлагаемых населению облигаций - 75, купон 10 %, номинальная стоимость - 100, период погашения 3 года, соответственно, получим: $\{[10 + (100 - 75) : 3] : 75\} \cdot 100 = [(10 + 8,33) : 75] \cdot 100 = 24,44$, на каждую приобретенную облигацию 24,44 руб. дохода. Для населения данный вариант должен быть интересен. При существующем уровне инфляции денежная масса будет сохранена.

Таким образом, выпуск облигационного займа позволит решить проблему финансирования проекта, одновременно использовать новый механизм привлечения государственного-частного партнерства для осуществления инвестиционных программ. Данный механизм можно внедрять не только в ТЭК региона, но и в других инвестиционных проектах.

В заключение следует отметить, что ГЧП как форма координации хозяйственной деятельности адекватна тенденциям развития смешанной экономики, широко используется в различных странах и отраслях экономики. Применение этой формы для решения проблем организации и управления экономики в топливно-энергетическом комплексе Дальнего Востока России позволит привлечь дополнительные финансовые ресурсы для ввода новых энергетических мощностей в целях более эффективного использования ресурсов ТЭК на благо граждан России, для развития экономики, социальной сферы, экспортного потенциала нашей страны.

¹ Варнавский В.Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски. Москва, 2005. С. 34-37.

² Аблаев И.М. Основы государственно- частного партнерства в инновационной сфере // Экономические науки. 2013. № 1 (98). С. 16.

³ Зубрилин Е.В. Государственно-частное партнерство как фактор устойчивости рыночных отношений // Экономические науки. 2013. № 4 (101). С. 29.

⁴ Зельднер А.Г. Совершенствование государственно- частного партнерства в России - системный подход // Экономические науки. 2013. № 1 (98). С. 7.

⁵ Кубарев Е.Н. Формы партнерства государства и частного бизнеса в инвестиционном процессе // Проблемы современной экономики. 2008. № 2.

Поступила в редакцию 01.12.2014 г.