

МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ ГЧП-ПРОЕКТОВ

© 2015 Удальцова Наталья Леонидовна

кандидат экономических наук

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации

125993, г. Москва, Ленинградский пр., д. 49

E-mail: Udaltsova.nl@yandex.ru

Анализируется частно-государственное партнерство как эффективный механизм сотрудничества государства и бизнеса.

Ключевые слова: частно-государственное партнерство, ГЧП.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г., утвержденной распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, развитие институтов государственно-частного партнерства определяется в качестве стратегического направления.

Наша страна не является исключением, и поэтому в последнее время как в России, так и во всем мире наблюдается тенденция сотрудничества государства и бизнеса, особенно в инфраструктурных отраслях, которые ранее всегда находились в государственной собственности и в государственном управлении.

Одной из главных задач государства на данном этапе становления государственно-частного партнерства выступает повышение привлекательности всех механизмов государственно-частного партнерства, попытка сделать их максимально доступными для бизнеса, сформировать основные составляющие и усовершенствовать нормативную правовую базу для развития столь перспективного и нужного направления. Бизнес должен получить более деятельную поддержку со стороны всех институтов развития форм государственно-частного партнерства (ГЧП).

В существующих экономических и политических условиях развития России именно проекты ГЧП смогут стать реальным инструментом помощи по выходу из сложившейся непростой ситуации. Государство в лице органов региональной и местной власти с помощью ГЧП сможет перейти от прямого бюджетного финансирования проектов, которое, несомненно, будет в той или иной степени ограничено, к перспективной модели привлечения частных денежных средств на условиях разделения рисков, тем самым повышая эффективность своей деятельности. ГЧП сможет помочь профинансировать инфраструктурные

турные объекты и сократить государственные проектные риски.

Принято считать, что вследствие постоянной нехватки средств бюджетов всех уровней и инвестиционного фонда создание новых инструментов финансирования на разных уровнях власти приобретает острую необходимость.

В настоящее время в качестве приоритетных сфер развития государственно-частного партнерства в России принято рассматривать:

- развитие производственной и транспортной инфраструктуры;
- жилищно-коммунальное хозяйство;
- здравоохранение и социальные услуги;
- финансирование научных исследований;
- развитие инновационной инфраструктуры.

В России начинает возрастать интерес органов государственной и муниципальной власти, а также частных инвесторов к возможным способам привлечения финансирования под конкретный проект. Естественно, подобного рода взаимодействие потребует к себе очень внимательного и тщательного подхода, оно не может протекать без каких-либо противоречий, сложностей и неясностей, тем более, когда все это только начинает развиваться и является по практической сути новым для российской рыночной экономики.

Пик увеличения ГЧП в мире пришелся на конец XX в. По данным Всемирного банка, с 1990 г. в развивающихся странах и странах с переходной экономикой появилось около 2700 проектов ГЧП. При всей привлекательности этой формы взаимодействия власти и бизнеса реализация проекта ГЧП требует решения огромного количества организационных, юридических, методических и других вопросов.

Благодаря стандартизации подходов к выбору проектов, определению приоритетов соци-

альных потребностей в конце 1990-х гг. эта форма получила новый толчок к своему развитию. Тем не менее в мировой практике до сих пор типового соглашения ГЧП не существует. Определено, что в нем должны быть закреплены позиции сторон - уровень обязательств государственного и частного секторов, право собственности на активы, распределение рисков, продолжительность во времени, источники финансирования и др.

Зарубежные законодатели, подчеркивая приоритетность направления частного бизнеса, ввели понятие частно-государственного партнерства, дабы подчеркнуть приоритет именно бизнеса над государством в этом союзе.

В России же, напротив, учитывая менталитет, особенности национального рынка, главенствующую роль органов государственной власти более прижилось понятие государственно-частного партнерства, которое определяет ведущую роль государства.

ГЧП наиболее востребовано общественным сектором, так как всегда имеется потребность в модернизации уже изношенной инфраструктуры, обеспечении доступности услуг, экономии бюджета и т.п. Стоимость инфраструктуры, созданной в рамках ГЧП, заметно растет в перспективе. Вложения в инфраструктуру, более того в условиях мирового финансового кризиса, считаются наиболее надежными, так как, даже пытаясь сэкономить на формах потребления, мы гарантированно оплачиваем пользование такими объектами, как, например, ЖКХ, водоотведение и т.д.

Спецификой для государственно-частного партнерства является то, что проекты ГЧП как правило, формируются в случае недостаточности средств бюджетов для выполнения публичных функций или если выполнение публичных функций возложено на частный бизнес (транспорт, водоснабжение и др.), но он не приходит в эти сферы, так как проекты экономически неэффективны.

В данной связи критерии можно разделить на две группы, а именно: критерии публичного партнера и критерии частного партнера.

Так, в качестве критериев публичного партнера можно указать следующие:

- общий размер налоговых поступлений, которые он получит в результате осуществления проекта;
- количество новых рабочих мест;
- надлежащее выполнение публичной функции (модернизация системы водоснабжения и ее эксплуатация).

Для частного партнера основным специальным критерием экономической эффективности проекта ГЧП является содержание в нем достаточного объема гарантий, компетенций и механизмов со стороны публичного партнера, позволяющих квалифицировать этот проект как экономически эффективный по общим критериям, рассмотренным выше.

На государственно-частное партнерство в России возлагают большие надежды. Несмотря на то, что внедрение механизмов ГЧП в реальную практику идет крайне медленно, тем не менее в скором будущем мы сможем наблюдать результаты этой крупномасштабной деятельности.

На сегодняшний день в России механизмы ГЧП используются, как правило, в масштабных инвестиционных проектах. Целесообразность развития ГЧП в современной России признана на государственном уровне. Создается необходимая институционально-правовая среда. В частности, приняты Закон о концессиях, Положение об инвестиционном фонде, ряд других документов.

Грамотное и успешное применение ГЧП является предпосылкой к процветанию и скорейшему развитию социально-экономической сферы РФ. Для достижения этой цели органам государственной власти и представителям бизнес-сообщества необходимо консолидировать все свои усилия и накопленный потенциал, разработать такую модель взаимодействия, при которой обе стороны смогли бы бесперебойно и плодотворно двигаться к общему результату, работать согласованно в общих интересах, формируя партнерские модели взаимоотношений в различных сферах. Здесь исключительно важно найти именно свой интерес, который необходим для реализации социально значимых проектов. Государственно-частное партнерство - один из наиболее приемлемых вариантов взаимодействия. В крупных и небольших городах России уже давно наблюдается большой интерес к механизмам привлечения в общественную инфраструктуру столь необходимых инвестиций. Проекты ГЧП могут принести большую экономическую и политическую выгоду.

Представляется возможным акцентировать внимание на некоторых основных моментах появления ГЧП в России, а именно:

- 1) предпочтение отдается следующим отраслям экономики: транспорт, ЖКХ, дорожное хозяйство, сфера предоставления социальных услуг,

инновационные технологии, предприятия социально-стратегического назначения;

2) ГЧП должно использоваться как вариант приватизации объектов государственной собственности в малопривлекательных с экономической точки зрения сферах (здравоохранение, образование, культурное наследие и пр.);

3) обязательно развитие государственно-частного партнерства в регионах и на местах.

Существуют определенные нюансы, складывающиеся в ГЧП, которые подчеркивают их индивидуальность по сравнению с обычными гражданско-правовыми отношениями. Это специфические черты, присущие именно ГЧП:

1) масштабность и общественно-экономическая значимость проектов ГЧП;

2) одна из сторон - публично-правовое образования.

Справиться с задачей успешного развития ГЧП сможет консолидация усилий не только за счет грамотного взаимодействия государственной власти и частного сектора, но и при активном участии различного рода институтов развития, финансовых организаций, банков, консалтинговых компаний и т.п.

Не стоит забывать о том, что немаловажным фактором, определяющим перспективы развития российского общества и государственности на современном этапе, является культура взаимоотношений государства, бизнеса и общества. Основой социальной стабильности выступает тесное сотрудничество между этими тремя институтами по реализации ГЧП.

Предпосылкой такого сотрудничества служит опора органов власти на социально ответственный бизнес и общественность.

Самая главная задача ГЧП-проектов заключается в том, что в итоге сотрудничества государства и бизнеса в выигрыше должно оказаться население, как потребитель более качественных услуг. Таким образом, в современной форме ГЧП представляет собой механизм, способствующий гармоничному развитию экономики и гарантирующий защиту интересов различных слоев общества.

Смысл ГЧП состоит в том, что власть заинтересована в усилении своего бюджета и увеличении поступлений, полученных от налогов, а бизнесу, в свою очередь, небезынтересно развитие производственной и социальной составляющей жизни общества, воспроизводство благоприятных

условий для своего дальнейшего развития, роста прибыли, укрепления на рынке, расширения сферы деятельности.

В преодолении других немаловажных вопросов для достижения успеха реализации проекта, заключенного на основе государственно-частного партнерства, серьезную и основополагающую роль могут сыграть следующие аспекты:

1. Соответствие проекта местным условиям. Зачастую стороны партнерского соглашения берут за основу ранее заключенные и реализованные проекты других схожих отношений или просто копируют составляющие другого государственно-частного проекта и не принимают во внимание географические, правовые, организационные особенности той или иной местности и сферы деятельности.

2. Проект государственно-частного партнерства - единое целое. Одно из основных условий успешности проекта, заключенного на основе государственно-частного партнерства, - взаимодополняемость и совместимость целей.

3. Жесткие требования к выбору потенциального инвестора. Выбор частных партнеров обычно выполняется путем приглашения к конкурсу, где в дополнение к большему количеству официальных аспектов должны быть учтены качественные критерии.

4. Принцип контроля, образования и контакта с населением. Механизмы государственно-частного партнерства должны показать, в каких сферах они способствуют увеличению эффективности и улучшению качества решения задач. Необходимо разработать механизмы диалога, чтобы гарантировать близость к потребителям и гражданам, представляя им возможность выразить свои предпочтения.

5. Четкость и перспективность соглашения о государственно-частном партнерстве. Заключенные соглашения должны определять основные характеристики проекта, соответствующие права и обязанности партнеров, регулировать потенциальные разногласия интересов. Должны также учитываться возможности некорректного поведения партнеров и противодействия этому в соответствии с определенными условиями в соглашении. Соглашения должны касаться всех основных разделов проектов государственно-частного партнерства и при этом иметь некоторую степень лояльности при проведении возможных интерпретаций.

6. Принцип “умеренного” лидерства государства. Проекты государственно-частного партнерства должны разрабатываться по линии сохранения умеренного лидерства государства в решении поставленных задач, т.е. результат исполнения соглашения не должен привести к материальному оскудению государства, не должен превышать соответствующих рамок, при которых роль государства выходит за понятие “партнерских отношений”.

Нет сомнения, что государство, продумывая политику, направленную на развитие ГЧП, способно создать необходимую среду для совершенствования отношений власти и частного бизнеса. Государство способно и должно выступить как сильный и властный институт, который заботится о развитии самых жизненно необходимых сфер общества.

Таким образом, развитие координирующей и организующей роли государства, наряду со снижением уровня налогового администрирования, а

также формирование адекватной грамотной нормативной базы являются тем комплексом мер взаимодействия государства с предпринимательскими структурами, который обеспечит оптимальное развитие общественных отношений в России.

1. Попадюк Т.Г., Шевелкина К.Л. Возможности и перспективы инновационной технологии государственно-частного партнерства в финансировании транспортной инфраструктуры // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2014. № 11 (71). С. 28.

2. Удальцова Н.Л. Подходы к инновациям и инновационной деятельности как фактору конкурентоспособности // Экономические науки. 2015. № 2 (123). С. 25-28.

3. Удальцова Н.Л., Басаев З.В. Источники финансирования инновационных проектов в России и за рубежом // Вопросы экономики и права. 2014. № 8. С. 85-88.

4. Удальцова Н.Л. Государственное регулирование инновационной деятельности за рубежом // Креативная экономика. 2013. № 8 (80). С. 3-9.

Поступила в редакцию 04.03.2015 г.