

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО: СУЩНОСТЬ, ТЕНДЕНЦИИ

Одним из важнейших условий для развития социальной и производственной инфраструктуры, продвижения инвестиционно-инновационного типа развития, роста конкурентоспособности страны, и, наконец, эффективного функционирования экономики в целом, выступает взаимодействие государства и частного бизнеса. Сотрудничество данных субъектов в решении общенациональных социально-экономических проблем в масштабах всей страны может способствовать систематизации и качественному изменению структуры экономики.

Данная тематика привлекает к себе все большее внимание, как со стороны органов власти, так и со стороны делового сообщества. Повышенный интерес к такого рода разновидности взаимодействия бизнеса и государства, как частно-государственное партнерство (ЧГП), не удивителен: во многих странах он позволяет эффективно решать множество социальных и экономических проблем путем объединения ресурсов частного и государственного секторов. Причем от партнерства в форме ЧГП выигрывают и бизнес, и государство.

Частно-государственное партнерство – это гармоничный дуэт государства и бизнеса, который создается на долговременной и взаимовыгодной основе и образуется путем синтеза материальных и нематериальных ресурсов общества и частного сектора в целях повышения качественного уровня жизни общества.

При рассмотрении тандема государства и частного бизнеса возникает круг вопросов, одним из немаловажных которых является проблема передачи прав собственности, поскольку возникает особая форма взаимодействия бизнеса и власти. При реализации совместных общественно значимых проектов в широком спектре сфер деятельности: от базовых отраслей промышленности и НИОКР до оказания общественных услуг за кем же закрепляется право собственности?

Однозначно дать ответ на данный вопрос невозможно, так как в рамках

¹ Э.Р.Киямова – аспирант кафедры макроэкономики и экономической теории КГФЭИ

концепции ЧПП сформировались пять базовых моделей сотрудничества государства и частного сектора, характеризующихся особыми формами собственности, финансирования и управления. Такими моделями являются:

- оператора – частная/государственная собственность;
- кооперации – частная/государственная собственность ;
- концессии – государственная собственность;
- договорная – частная/государственная собственность;
- лизинга – частная собственность.

Выбор модели на практике зависит от того, в какой сфере инфраструктуры осуществляется проект.

Для успешного развития и укоренения ЧПП в стране необходимо законодательное разграничение объектов частной и государственной собственности, где должен быть трактован основной вопрос любой хозяйственной деятельности – о праве собственности. К тому же четко должны быть прописаны состав и структура государственной и частной собственности. Этот шаг не допустит создания конфликтов и неясностей в процессе сотрудничества государства и бизнеса, а также в распределении доходов от проекта.

Бесспорно, на сегодняшний день в России разработана нормативно-правовая база для развития ЧПП, тем не менее, она требует пересмотра и корректировки, поскольку в ней наблюдаются существенные недостатки и пробелы. 21 июля 2005 года был принят Федеральный закон №115-ФЗ «О концессионных соглашениях», который носит явную инфраструктурную направленность. Однако закон в неравной степени защищает права государства и частного сектора. Критики закона подчеркивают, что в первую очередь выражены интересы государства, при этом ущемлены интересы частного бизнеса. Получается, что собственность на объект всегда сохраняется за государством, а риски жестко зафиксированы на стороне концессионера. То есть договор концессии не дает никаких преимуществ инвесторам в целях защиты своих интересов.

В результате инвесторам выгоднее заключить договор аренды, в котором

его права защищены лучше, чем в договоре концессии.

Само понятие «партнерство» предполагает сочетание целей и интересов каждого участника. Однако в данном определении существует противоречие. С одной стороны, если государство в рамках частно-государственного партнерства, выполняет обязательства перед обществом, прописанные в Конституции каждой страны, соответственно и осуществляет расходы, с другой стороны, важнейшей целью частного сектора является обеспечение возврата инвестиций и извлечение прибыли.

И в тех случаях, когда ЧГП разрешает это противоречие, оно формирует этику взаимодействия власти и бизнеса, положительно влияет на социально-экономические отношения в стране.

Говоря о партнерстве, в нашем сознании данный термин ассоциируется с понятием «равноправие», то есть, по-нашему мнению определение «лидер» в данном контексте неуместно. Однако многие экономисты в области изучаемой проблемы рассматривают государство в качестве инициатора реализуемых проектов. К числу таких экономистов относится М. Дерябина, которая утверждает, что «государство является субъектом публично-правовых отношений. Это обстоятельство оказывается ключевым и для гражданско-правовых отношений, в которые государство как суверен не может вступать в качестве рядового субъекта гражданского права. Именно поэтому нельзя ставить вопрос об изначальном равноправии государственного и частного партнеров в проектах ГЧП» [2, с.63].

Мы не согласны с ее точкой зрения, поскольку максимально эффективная реализация проектов, носящих социально-экономический характер, возможна только тогда, когда правом инициативы обладают как государство, так и частный бизнес.

По нашему мнению, основная идея ЧГП выражена в следующем определении: государство – носитель услуг и инфраструктуры, в которых он нуждается, а частный сектор – первоисточник идей и предложений, которые должны максимально отвечать требованиям государства.

На наш взгляд, государство и бизнес должны выступать равноценными участниками в формировании и реализации совместных проектов, обладая равными правами и ответственностью в процессе принятия стратегических решений.

Очевидно, что в рамках проекта ЧГП важной составляющей является структурирование и распределение связанных с ними рисков. Согласно контракту риски распределяются равномерно, причем соблюдается условие, что каждая сторона берет на себя те риски, которые она в состоянии наиболее эффективно контролировать и управлять ими. Данный принцип разделения рисков создает предпосылки для справедливого распределения доходов от проекта, при котором права участников не ущемляются.

Как правило, политические риски, риски изменения законодательства несет государство, а частный партнер отвечает за бизнес-риски. Мы согласны с точкой зрения Л. Шарингера, который отмечает, что, «говоря об издержках, нерационально перекладывать все риски на частного партнера; прежде всего это касается рисков, на уровень которых непосредственно воздействует государственная политика. Если частный инвестор несет большую часть рисков по проекту, то государство имеет ограниченное право вмешиваться в выполнение проекта, либо в основном контролирует его» [4, с.48].

По-нашему мнению, анализируя риски, наибольшая их доля приходится на частный сектор. Подтверждением такого убеждения является затягивание процесса согласования представленного проекта в недрах государства, который может занять до двух лет. Причем большинство проектов ЧГП реализуются на объектах, которые находятся в государственной собственности. В результате чего может возникнуть конфликт интересов различных структур. Одной из причин возникновения данной проблемы является отсутствие специального государственного ведомства в области ЧГП.

К тому же на сегодняшний день не разработана единая программа ЧГП с указанием основных требований и координации действий в этой области, вследствие чего возникают противоречия в нормативно-правовом обеспечении

ЧГП. Все эти пробелы государственной политики ведут к увеличению транзакционных издержек частного бизнеса, как одного из участников реализации проектов ЧГП.

Распределение доходов и рисков при ЧГП находится в тесной зависимости от отрасли экономики, ситуации и условий на арене рынка.

В целом можно сделать вывод, что развитие ЧГП – явление позитивное, при котором в большинстве случаев инициатором выступает государство в целях разрешения трудностей в плане выполнения своих функций перед обществом, возникающих вследствие нехватки бюджетных средств. Поскольку частный сектор обладает большими свободными денежными ресурсами и готов инвестировать их в объекты государственной собственности в целях извлечения прибыли, то союз, именуемый как ЧГП, становится взаимовыгодным. К тому же модель ЧГП не замещает, а дополняет или преумножает государственные инвестиции. Однако для дальнейшего развития ЧГП в России необходимо разработать специальное законодательство, и провести трудоемкую работу над существующей нормативно-правовой базой, принять многочисленные подзаконные акты (инструкции, постановления, письма), которые не должны ущемлять не одну из сторон партнерства. Важным, на наш взгляд, представляется изучение, критический анализ и использование лучших примеров зарубежного и международного опыта в области изучаемой проблемы. Также фактором, способствующим успешному развитию ЧГП в России, является создание обособленного межотраслевого ведомства по реализации и мониторингу за развитием ЧГП, который будет разрабатывать новые формы ЧГП, способствующие укреплению позиций российских компаний на внутреннем и внешнем рынках, устранению структурных ограничений экономического роста, повышению конкурентоспособности экономики страны и рациональной интеграции России в мировую экономику.

Список использованных источников

1. О концессионных соглашениях [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 21.07.2005 г., №115-ФЗ // Справочно-правовая система «Гарант». - Последнее обновление 29.09.2009.
2. Дерябина М. Государственно-частное партнерство: теория и практика /Дерябина М.// Вопросы экономики. – 2008. - №8.
3. Любинин Д. Партнерство государства и бизнеса: о необходимости, сущности и формах /Любинин Д.// Российский экономический журнал. – 2007. - №9-10.
4. Шарингер Л. Новая модель инвестиционного партнерства государства и частного сектора /Шарингер Л.// Российский экономический журнал. – 2004. - №9-10.
5. Ястребов О.А. Концессионные формы партнерства между государством и частным бизнесом и перспективы их использования в России /Ястребов О.А.// Проблемы современной экономики. – 2009. - №2 (30).