

Лобанова Анастасия Евгеньевна

магистрант, аспирант

АНО ВО «Российский новый университет»

г. Москва

DOI 10.31483/r-96354

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО: АКТУАЛИЗАЦИЯ НОВЫХ ФОРМ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА И БИЗНЕСА

Аннотация: рассмотрены сущность и особенности механизма государственно-частного партнерства (ГЧП). Автор пришел к выводу, что в условиях санкций и ограничений на ввоз ряда товаров первой необходимости, фармацевтических продуктов, импорт которых ограничен из-за санкций, руководству департаментов, агентств, комитетов различного уровня необходимо внедрять новые формы взаимодействия между госсектором и компаниями, с представительствами за рубежом, чтобы наладить идеальный объем импорта в сферы Минздрава, социальной защиты, чтобы избежать зависимости России от внешних условий санкций, которые ставят наше государство в состояние заложника геополитических решений.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, промышленная политика, форма собственности, частный сектор, инвестиция, форма взаимодействия.

В условиях современного развития бизнес-системы в Российской Федерации проблема новых возможностей развития бизнеса с использованием механизмов государственно-частного партнерства становится все более актуальной. Наличие противоречий в развитии государственно-частного партнерства в Российской Федерации требует исследования, с помощью которого можно выявить ключевые проблемы его развития и определить пути их решения.

Исследование понятия партнерского взаимодействия государства и бизнеса вызывает значительный научный интерес в связи с многоаспектностью и многогранностью категории «государственное-частное партнерство» (ГЧП).

В современной экономической литературе термин «государственно-частное партнерство» имеет широкий диапазон определений и содержательных понятий.

Общепринятого, однозначного определения ГЧП не существует. Разнообразие определений государственно-частного партнерства отражает разные аспекты этого понятия. Наличие разноплановых точек зрения и отсутствие ясности в понимании категории «государственно-частное партнерство» как на международном уровне, так и в странах, где эта форма взаимодействия государства и бизнеса активно развивается, свидетельствует о необходимости дальнейшего развития теоретических и эмпирических исследований в этой области.

Остановимся более подробно на сущности и особенностях механизма государственно-частного партнерства (ГЧП).

В последние годы актуальным стал вопрос о партнерстве государства и частного сектора и его роли в социально-экономическом развитии страны. Внедрение государственно-частного партнерства связано с возникновением потребности в значительных объемах инвестиций для финансирования и повышения эффективности реализации социально значимых проектов как на национальном, так и на региональном уровнях. В зарубежных странах партнерство государства и бизнеса рассматривается как альтернатива приватизации, поскольку ГЧП позволяет государственным органам привлекать средства из частного сектора без потери контроля над государственными объектами. Основная часть проектов государственно-частного партнерства, реализуемых в этих странах, – это проекты, связанные с объектами инфраструктуры, приватизация которых во многих странах считается нецелесообразной по стратегическим мотивам во избежание социально-экономической дискриминации населения, а также в целях недопущения социально-экономической дискриминации населения. ряд других причин [2].

Термин «государственно-частное партнерство» является переводом английского термина «public-private partnership» (PPP), который широко используется как в зарубежной, так и отечественной теории, и практике. Однако в раз-

ных странах общее название партнерского взаимодействия государства и бизнеса имеет собственное определение. Так, в Великобритании для обозначения партнерского взаимодействия государства и частного сектора, используется термин «частная финансовая инициатива» (PFI), в США, Канаде и Австралии – «публично-частное партнерство» (P3 или P-P partnership), во Франции – «контракт о государственно-частном партнерстве» или «сообщество смешанной экономики» (SEM). В отношении стран СНГ, термин «public-private partnership» переводят как «государственно-частное партнерство» или «публично-частное партнерство». Это связано с тем, что значение слова «Public» в большинстве зарубежных стран имеет более широкое значение, чем «государственный». Слово «Public» включает в себя совокупность центральных (муниципальных) органов власти и других органов/учреждений (некоммерческих организаций, общественных институтов).

В работах ученых из стран СНГ наиболее часто используется понятие «государственно-частное партнерство». Однако некоторые эксперты выдвигают тезис, согласно которому понятие «государственно-частное партнерство» более уместно для отражения содержания партнерства между государством и компаниями. В трактовке этого понятия есть некоторая специфика. Специфика партнерства государства и бизнеса в данной стране зависит от целей, предположений, приоритетов экономической политики, нормативно-правовой базы, административной структуры и функций государственных органов, уровня развития гражданского общества и правовой культуры. Например, в Великобритании «инициатива частного финансирования» – это внебюджетный инструмент сбора средств для обеспечения экономической ответственности, который традиционно рассматривался как государственная монополия [3]. В Соединенных Штатах особенность «государственно-частного партнерства» заключается в том, что государство и бизнес делят доход от своего взаимодействия [12].

В Канаде «государственно-частное партнерство» относится только к предоставлению государственных услуг и обеспечению общественной инфраструктуры [13].

В европейских странах партнерство между государством и частным сектором конкретно регулируется национальным законодательством. Во французской практике «соглашение о государственно-частном партнерстве» рассматривается как новый инструмент и форма государственного заказа, позволяющая продолжить модернизацию государственной экономической системы, предусмотренную в Общем плане реформирования государственной политики, а также предоставить дополнительные гарантии банковским учреждениям в целях оптимизации систем финансового структурирования и системы распределения рисков [5].

В Германии государственно-частное партнерство – это метод реализации бюджетных расходов и выполнения государственных / муниципальных обязательств. Согласно статье 7 положения о федеральном бюджете, государственно-частное партнерство используется, когда отдельные лица могут выполнять заказы или задачи правительства даже или даже лучше, чем государство [6]. В рамках ГЧП государство несет ответственность за выполнение своих обязательств, а бизнес – за эффективное развитие и эксплуатацию объекта инфраструктуры.

На международном уровне концепция партнерства между государством и частным сектором не получила значимого определения, а существующие определения носили рекомендательный характер.

Таким образом, экономическое развитие любой страны неразрывно связано с развитием инфраструктуры. Именно в контексте решения этой проблемы распространилось использование различных форм сотрудничества между государственным и частным секторами, поэтому механизм ГЧП в конечном итоге призван стимулировать экономическое развитие. По мнению А. Косби [14], разумная промышленная политика требует приоритизации новых государственных и частных инвестиций, которые способствуют устойчивому развитию, имеют хорошие перспективы для создания прямых и обратных связей в экономике и соответствуют приоритетам стран в области развития. В ходе эволюции промышленно развитым странам удалось объединить интересы различных

форм собственности на основе партнерства и консолидации национальных интересов. Это уже позволило в прошлом веке убрать особые привилегии с «прав частной собственности» и установить реальный контроль над процессом эффективного использования всех форм собственности [4].

Когда-то недостаточно развитые и немногочисленные, ГЧП сегодня являются эффективным инструментом повышения экономической конкурентоспособности и развития инфраструктурных услуг. Сегодня ГЧП начинают рассматриваться как один из наиболее эффективных механизмов преодоления разрыва в развитии инфраструктуры в большинстве стран. Все больше и больше правительств развивающихся стран заинтересованы в использовании ГЧП для защиты активов и услуг государственной инфраструктуры [7].

Следует отметить, что ГЧП – непростой способ привлечения капитала для проектов, которые государство не может реализовать в одиночку. Нет четкого и упрощенного определения концепции ГЧП, поскольку сам термин «государственно-частное партнерство» довольно широк и может охватывать любой тип партнерства между частным сектором и государственным сектором.

Государственно-частное партнерство ненавидит приватизацию. Конечно, есть области, где частный сектор может работать без участия государства. Однако есть традиционные сферы ответственности государства: оборона, социальная сфера, инфраструктура. С чисто рыночной позиции они не очень привлекательны и могут исчезнуть, если их активы будут переданы в частную собственность. Более того, государство не может полностью передать их в собственность. Поэтому на практике так называемые полуприватизация, с которой часто отождествляются партнерства.

ГЧП также отличается от системы государственных закупок. Закупки в государственном секторе включают покупку, аренду, аренду товаров или услуг государством, региональным или местным правительством. Приобретение используется для приобретения простых необходимых товаров или услуг, а также для того, чтобы воспользоваться возможностью выбрать наиболее эффективного поставщика из множества поставщиков для экономии затрат.

При осуществлении государственных закупок государственное учреждение несет ответственность за определение количества и качества предоставляемого продукта или услуги и устанавливает цену за предоставление этой услуги частной компанией, обычно путем проведения конкурентных торгов. Здесь государство определяет все параметры конечного результата, а роль компании сводится только к выполнению необходимого заказа [8].

ГЧП – это нечто более долгосрочное, затратное и сложное с точки зрения финансовых механизмов. Часто ГЧП включают право действовать после окончания контракта, право получать платежи от потребителей и определение ключевых областей ответственности, таких как проектирование, строительство, финансирование, технические и коммерческие операции, техническое обслуживание и т. д. Однако ГЧП связано с традиционной системой государственных и муниципальных закупок, поскольку поставщики ГЧП выбираются на основе регламентированных процедур государственных закупок [7]. Кроме того, передовая практика ГЧП направлена на то, чтобы сбалансировать риски и возможности в частном секторе: ГЧП признает, что частный сектор требует более высоких затрат и должен обеспечивать возврат инвестиций. Однако это компенсируется способностью частного сектора снизить общую стоимость предоставления инфраструктурных услуг, повысить эффективность и улучшить управление рисками, например, во время строительства [15].

Несмотря на довольно долгую историю существования ГЧП, среди ученых и исследователей сегодня нет единой парадигмы для определения этого понятия. В результате один и тот же проект часто может быть зачислен в ГЧП или не в разных коммерческих базах данных. В результате некоторые проекты ГЧП не будут передаваться как ГЧП, и, наоборот, транзакции, которые строго не являются ГЧП, будут отображаться как таковые в отчетности [9].

Передовой международный опыт постоянно совершенствует концепцию ГЧП благодаря усилиям международных организаций. Такие определения признаны многими международными участниками ГЧП (спонсорами, банками, агентствами развития) как стандартные определения ГЧП. Например, Нацио-

нальный совет США по ГЧП определяет ГЧП как договорное соглашение между государственным агентством (федеральным, государственным или местным) и организациями частного сектора. В соответствии с этим соглашением навыки и активы каждого сектора (государственного и частного) используются совместно при предоставлении услуг для использования сообществом в целом. Помимо совместного использования ресурсов, потенциальные риски и выгоды при предоставлении услуг и / или возможностей распределяются между каждым участником [10].

Сегодня исследователи предлагают рассматривать не один, а несколько подходов одновременно, объединяя существующие определения в определенные группы.

А. Шохин [1] условно разделяет все подходы к определению ГЧП на понимание этого понятия в широком и узком смысле: ГЧП в широком смысле подразумевает любое официальное конструктивное взаимодействие власти и бизнеса не только в экономике, но и в культуре, науке, социальной сфере и т. д.; ГЧП в узком смысле состоит во взаимодействии бизнеса и власти в процессе реализации исключительно социально значимых проектов, которые имеют стратегическое общегосударственное значение. При этом именно второй подход является более употребляемым в научных и профессиональных кругах.

Выделяют четыре концептуальных подхода к пониманию сущности понятия «ГЧП»:

1. Организационный, когда ГЧП определяется как инструмент государственного управления и/или регулирования.

2. Финансовые, когда в определении ГЧП, в первую очередь, внимание акцентируется на финансовых аспектах этих отношений: сокращение государственного долга, снижение давления на государственный бюджет за счет привлечения частного финансирования, улучшение отношений качество / цена при оказании услуг.

3. Целенаправленный, когда ГЧП рассматривается как неотъемлемая часть стратегии социального развития, на основе сотрудничества государства и ком-

паний обеспечивает темпы устойчивого развития, рост общей эффективности инвестиций. капитал и достижение других целей развития.

4. Политика, в которой это понятие интерпретируется как политический эвфемизм, который в основном касается исследований в политическом или социологическом смысле, а не в экономическом смысле, и, следовательно, использование этого подхода в исследованиях экономически неверно.

Н. Ханом [11] предлагает аналогичное разделение определений ГЧП, но вместо группы определений, включенных в целевой подход, оно определяет группу, в которой ГЧП рассматривается как инструмент процесса разработки. Считается, что ГЧП способствует развитию за счет сотрудничества и повышения эффективности. Отдельно механизм ГЧП стал инструментом для предоставления государственных услуг, развития гражданского общества в посткоммунистических странах, а также борьбы с бедностью и социальной изоляцией. Кроме того, ГЧП часто ассоциируются с обновлением городов и экономическим развитием в развитых странах.

Таким образом, на основе анализа можно сделать вывод, что государственно-частное партнерство является одновременно инструментом и механизмом реализации инвестиционной политики, которая оформлена в виде долгосрочного контракта и предусматривает взаимовыгодное разделение ресурсы, риски и компетенции между государственными и частными партнерами в сферах, традиционно управляемых государством, с целью повышения эффективности функционирования соответствующих структур и, как следствие, содействия повышению социально-экономического уровня страны.

Выводы: в условиях санкций и ограничений на ввоз ряда товаров первой необходимости, фармацевтических продуктов, импорт которых ограничен из-за санкций, руководству департаментов, агентств, комитетов различного уровня необходимо внедрять новые формы взаимодействия между госсектором и компаниями, с представительствами за рубежом, чтобы наладить идеальный объем импорта в сферы Минздрава, социальной защиты, чтобы избежать зависимости

России от внешних условий санкций, которые ставят наше государство в состояние заложника геополитических решений.

Список литературы

1. Бизнес и власть в России: теория и практика взаимодействия: монография / науч. ред. и рук. авт. колл. А.Н. Шохин. – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. – 349 с.

2. Варнавский В. Государственно-частное партнерство: некоторые вопросы теории и практики / В. Варнавский // Мировая экономика и международные отношения. – 2011. – №9. – С. 41–50.

3. Варнавский В. Новые подходы к финансированию инфраструктуры в Великобритании / В. Варнавский // Мировая экономика и международные отношения. – 2012. – №9. – С. 67–74.

4. Государственно-частное партнерство в условиях инновационного развития экономики: монография / под ред. А.Г. Зельднера, И.И. Смотрицкой. – М.: ИЭ РАН, 2012. – 212 с.

5. О государственно-частном партнерстве во Франции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.pppinrussia.ru_userfiles_upload_files_PPP_in_foringcountry_France_PPP

6. Опыт реализации проектов ГЧП в Германии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.pppinrussia.ru/userfiles/upload/files/PPP%20in%20foring%20country/PPP_in_Germany.pdf

7. Практическое руководство по вопросам эффективного управления в сфере ГЧП. Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк и Женева, 2008 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://safbd.ru/sites/default/files/rukovodstvo_eek_oon_po_gchp.pdf

8. Холодная Н.Д. Государственно-частное партнерство – новый тип отношений в российской экономике / Н.Д. Холодная // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2009. – №2. – С. 42–56.

9. Blanc-Brude F., Goldsmith H., Vällilä T. Public-Private Partnerships in Europe: an Update. Economic and Financial Report. European Investment Bank. 2007/03 / Blanc-Brude F., Goldsmith H., Vällilä T. URL: https://www.eib.org/attachments/efs/efr_2007_v03_en.pdf

10. Keys to success. The National Council for Public-Private Partnerships. URL: <https://www.nmlegis.gov/handouts/NMFA%20120117%20Item%203%207%20Keys%20to%20Success%20Public%20Private%20Partnerships%20Defined.pdf>

11. Khanom N.A. Conceptual issues in defining Public-Private Partnerships / N.A. Khanom // International Review of Business Research Papers. – 2010. – Vol. 6. – №2. – P. 150–163.

12. National Council for Public Private Partnerships. URL: <http://www.ncppp.org/howpart/index.shtml#define>

13. The Canadian Council for Public-Private Partnerships. URL: www.pppcouncil.ca/aboutPPP_definition.asp

14. The Transition to a Green Economy: Benefits, Challenges and Risks from a Sustainable Development Perspective. UNDESA DSD, UNEP, UNCTAD, 2011 URL: <https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=400&nr=131&menu=1515>

15. Vickram C., Cledan, M.-P. Public-Private Partnership in Europe and Central Asia. Designing crisis-resilient strategies and bankable projects. The International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank, 2010 / C. Vickram, M.-P. Cledan. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/936481468283466115/pdf/600610PUB0REPL10Box358308B01PUBLIC1.pdf>