

8.5. ФОРМИРОВАНИЕ МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ПРОМЫШЛЕННОСТИ

Климова Н.В., д.э.н., профессор, кафедра
«Институциональной экономики и
инвестиционной деятельности»;
Педасенко А.Г., студентка
экономического факультета

*Кубанский государственный
аграрный университет*

[Перейти на ГЛАВНОЕ МЕНЮ](#)
[Вернуться к СОДЕРЖАНИЮ](#)

В условиях сложившейся политической и экономической ситуации все более актуальной становится необходимость развития отечественной промышленности. На основе обобщения опыта некоторых регионов Российской Федерации и зарубежных стран, а также оценки регионов на предмет развития государственно-частного партнерства (ГЧП), выявлено несовершенство институтов, недостаточная развитость инфраструктуры для реализации его механизмов. Обоснована практическая важность взаимодействия государства и частного бизнеса в промышленности с целью ее дальнейшего прогрессивного развития. Сформулированы основные положения (принципы и инструменты) эффективного функционирования ГЧП, которые играют ключевую роль в успешном сотрудничестве заинтересованных сторон: государства и частного бизнеса.

На сегодняшний день взаимодействие частного и государственного секторов могут обеспечить эффективное функционирование рыночной экономики. В некоторых зарубежных странах этот механизм применяется достаточно успешно. Между специалистами ведутся споры по поводу толкования государственно-частного партнерства (ГЧП), несмотря на то, что у нас в стране уже сформировались в некоторых сферах такие отношения. ГЧП возникает в тех сферах деятельности, где необходима реализация значимых проектов, за которые государство ответственно. Цель ГЧП состоит в повышении эффективности исполнения государством в условиях недостаточности финансовых ресурсов. Актуальность данной проблемы заключается в необходимости повышения эффективности промышленного производства и переработки с помощью использования механизма ГЧП в условиях обострения торговых отношений с Америкой и Европой на фоне политического и экономического кризиса.

Само понятие, формы и принципы действия четко не определены в каком-либо нормативном акте, поэтому вокруг них и происходят активные дискуссии между специалистами. Так, С. Рожкова и П. Бруссер дают следующее определение ГЧП: «развитие традиционных механизмов взаимодействия хозяйственных взаимоотношений между государственной властью и частным сектором в целях разработки, планирования, финансирования, строительства и эксплуатации объектов инфраструктуры» [3]. Это определение, по нашему мнению, недостаточно пол-

но отражает содержание этого понятия, так как ограничивает партнерские отношения только инфраструктурной сферой, хотя ГЧП реализуемо и в других сферах – культурном секторе, в сфере науки, политики и т.д. Данное определение узко, потому что в Российской Федерации слабо развит такой механизм взаимодействия государства и бизнеса.

В.Г. Варнавский определяет ГЧП как организационный институциональный альянс между бизнесом и государством с целью реализации общественно важных проектов (государственных и международных, масштабных, региональных и локальных): от развития стратегически важных отраслей промышленности и научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок (НИОКР) до обеспечения общественных услуг» [4, 5]. Данное определение является более общим, чем предыдущее понятие, так как шире определяет сферы осуществления данных отношений. Из этого следует, что ГЧП можно обозначить как полуприватизацию, т.е. это взаимодействие можно назвать формой собственности на стыке государственной и частной, промежуточной формой, некоторой заменой приватизации с правом управления.

В ходе исследования проблемы формирования механизма ГЧП в промышленности были изучены различные интерпретации понятия ГЧП. Исходя из этого, было сформулировано следующее авторское определение: ГЧП – это взаимовыгодное сотрудничество государства и частного сектора в общественно значимой области, основанное на специально разработанных институциональной и правовой базах, позволяющее реализовать потенциал частнопредпринимательской инициативы и сохранить контрольные функции государства, направленное на успешное развитие экономики.

К основным формам ГЧП относятся:

- государственные контракты;
- концессионные соглашения;
- лизинг;
- арендные отношения;
- акционирование, долевое участие частного капитала в государственных предприятиях (совместные государственно-частные предприятия);
- финансово-промышленные группы;
- соглашения о разделе продукции;
- урегулирование бизнеса и власти (долгосрочные публичные договоры о сотрудничестве; участие в целевых комплексных программах; выполнение заказов для государственных и муниципальных нужд; совместные государственно-частные проекты; государственная поддержка малого и среднего бизнеса; дерегулирование, т.е. передача отдельных функций государственных органов саморегулируемым и иным негосударственным организациям);
- аутсорсинг (передача субъектам предпринимательской деятельности прав на оказание различного рода публичных услуг: государственных, социальных, негосударственных социальных и др.);
- совместное правотворчество (активное участие представителей бизнеса в правотворчестве субъектов права законодательной инициативы: проведение экспертизы по заказу соответствующего государственного органа независимыми саморегулируемыми организациями, центрами, институтами и т. п. проектов федеральных законов, нормативных актов Правительства РФ, органов государственной власти субъектов Федерации и муниципальных нормативных актов) [8];

- информационное взаимодействие власти и бизнеса (консультации, семинары, «круглые столы» и т.п.).

Следует отметить, что РФ еще предстоит пройти самый сложный процесс экономической и правовой адаптации многих форм ГЧП.

ГЧП регулируется при помощи нормативно-правовых актов РФ, в частности бюджетным законодательством, концессионными соглашениями, федеральными законами «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказания услуг для государственных и муниципальных нужд», «О приватизации государственного и муниципального имущества», «О защите конкуренции» и др.

Так, в Великобритании создавались компании, которые осуществляли консультирование правительств страны в сфере долгосрочного развития страны, одной из таких организаций является Partnership UK, полномочия которой вскоре были переданы Агентству развития инфраструктуры Объединенного Королевства. Также есть специальный контролирующий орган PRG при министерстве финансов, который осуществляет наблюдение и контроль за исполнением государственных программ регионами, которые получили поддержку от государства. Кроме этих функций, данный орган занимается расчетом оптимальных вариантов использования средств для развития разных отраслей экономики страны.

Что касается методической базы Великобритании, которую могла бы взять себе в пример РФ, то ее основой являются разработки группы рассмотрения проектов. Данная организация занимается обнародованием основных положений государственной политики в сфере ГЧП, консультируя потенциальных и уже привлеченных и успешно действующих участников подобных проектов.

Актуальность решения проблем в промышленности при помощи механизма ГЧП возникла еще в 1990-х гг., когда стихийно происходила приватизация государственной собственности. На этом фоне произошел конфликт интересов государства и общества с частными интересами. В 2002 г. один из политиков сказал, что отсутствие внятной политики в отношении развития промышленности является тормозящим фактором для капиталовложений в данную отрасль.

Спустя более чем десять лет ситуация не изменилась. «Безучастное государство» – так называют некоторые экономисты политику в отношении развития промышленности в нашей стране [2]. Необходимо прежде всего опираться на опыт других стран в интеграции, т.е. перейти от вертикально интегрирующих крупных компаний по добыче и переработке сырья, которые господствуют на рынке, требуется синтез национальной и корпоративной собственности. С одной стороны, государство – обладатель ресурсов, который должен ставить задачей технологический прогресс в данной отрасли, с другой стороны – частный бизнес, который, конкурируя с себе подобными за ресурсы, достигает эффективного производства. Так решается одна из насущных проблем нашей экономики – сырьевая зависимость, особенно в условиях эмбарго на ряд товаров из-за границы и списком санкций. Государство в этом механизме выступает вектором, указывающим приоритетные направления

развития отраслей, бизнес – эффективный исполнитель. Однако необходимо и контролировать деятельность бизнеса с точки зрения антимонопольного законодательства.

Примером в эффективном использовании механизма ГЧП является опыт Германии, где создаются и поддерживаются конкурентные условия промышленных предприятий при помощи государственного заказа. Система закупок в Германии обеспечивает своевременное и исчерпывающее выполнение договоров, улучшение качества, повышение конкурентоспособности товаров на внутреннем и мировом рынках, развитие фирм [9].

Что касается отечественного опыта, то развитие ГЧП, например, в Воронежской области позволило администрации привлечь частные инвестиции в развитие промышленного комплекса. Закрепление в региональном законе порядка применения инструментов ГЧП снизило правовые риски и восполнило пробелы законодательства, обеспечило доступность финансовых ресурсов, что и повысило привлекательность ГЧП-проектов для частных инвесторов [2].

Уровень развития ГЧП в конкретном регионе РФ можно оценить с помощью следующего рейтинга (табл. 1). Оценка складывалась из трех параметров:

- нормативно-правовая база в регионе, в том числе специальные структурные подразделения органов власти, ответственные за ГЧП, предусмотренные в бюджете расходы на ГЧП;
- опыт реализации ГЧП (оцениваются количество проектов, их уровень и стадии реализации);
- кредитный рейтинг региона (количество присвоенных рейтинговых оценок, а также значение оценок) [2].

Исходя из данных табл. 1, можно сказать, что самым развитым по рейтингу уровня ГЧП является Санкт-Петербург. В табл. 1 курсивом выделены те регионы, в которых сосредоточено большее количество объектов промышленного производства и переработки с их оценкой.

Таблица 1

РЕЙТИНГ НЕКОТОРЫХ РЕГИОНОВ РФ ПО УРОВНЮ РАЗВИТИЯ ГЧП В ПРОМЫШЛЕННОСТИ (2013 г.)

Субъект РФ	Значение
<i>Санкт-Петербург</i>	7,8
Татарстан	6,6
<i>Воронежская обл.</i>	6,5
Ярославская обл.	6,3
<i>Тульская обл.</i>	6,1
Белгородская обл.	5,9
Нижегородская обл.	5,7
Вологодская обл.	5,6
<i>Калужская обл.</i>	5,6
Новосибирская обл.	5,5
Свердловская обл.	5,5
Москва	5,5
Красноярский край	5,4
<i>Краснодарский край</i>	5,4
<i>Ростовская область</i>	5,5
Кировская обл.	5,3
<i>Ульяновская обл.</i>	5,3
<i>Ленинградская обл.</i>	5
<i>Карелия</i>	4,9

Субъект РФ	Значение
Липецкая обл.	4,9
Московская обл.	4,9
Рязанская обл.	4,7
Омская обл.	4,7
Ханты-Мансийский автономный округ	4,7
Самарская обл.	4,6
Карачаево-Черкесия	0
Приморский край	0
Сахалинская обл.	0
Чукотский автономный округ	0

Так, в Карачаево-Черкесии (добыча руды, цветных и редких металлов), Сахалинской области и Чукотском автономном округе (добыча вольфрама, ртути, олова и т.д.) этот рейтинг равен нулю, что говорит о неразвитости инфраструктуры для осуществления механизма ГЧП. Все остальные регионы находятся на пути развития необходимых условий для реализации ГЧП с более эффективным результатом.

Уровень конкуренции в промышленности явно невысокий. В условиях рыночной экономики конкуренция – один из факторов и двигателей прогресса. В последние годы наблюдается нездоровая тенденция к монополизации и концентрации ресурсов в одних руках. Российская экономика нуждается в здоровой конкуренции между промышленными компаниями ради технологического прогресса, роста экономики на качественном уровне. Следовательно, будут улучшаться такие показатели как валовой внутренний продукт (ВВП), валовой национальный продукт (ВНП), уровень занятости, а значит, и уровень жизни, изменится структура импорта и экспорта, доля на мировом рынке и прочее. Таким образом, ГЧП поможет восстановить необходимый объем предложений продуктами промышленного производства и переработки, обеспечивая свой рынок, а в перспективе и мировой.

Из вышесказанного следует, что ГЧП является эффективным механизмом для повышения результатов в промышленном производстве и переработке. Успешность данного механизма неразрывно связана с качеством институтов, которые были созданы для реализации этого механизма, а также инструментов регулирования, политической и экономической обстановке в стране в целом. В этой связи следует выделить такие основные инструменты успешного формирования и функционирования механизма ГЧП в отечественном промышленном производстве и переработке.

1. Нормативно-правовое обеспечение:

- разработка правовых основ ГЧП на всех уровнях: федеральном, региональном. Конкретно разработанные федеральные законы и постановления по осуществлению инструментов данного механизма в промышленности и по отдельным отраслям в частности;
- правовое обеспечение форм ГЧП: государственные контракты, концессионные соглашения и прочее.

При этом, как показывает опыт ряда стран, формирование законодательной базы о ГЧП не должно оставаться без участия крупного бизнеса. Т.е. в процессе создания нормативно-правовых актов активное участие должны принимать органы государственного управления, орган местного самоуправления, крупные корпорации, промышленные объединения и союзы.

Работа государства и бизнеса в законодательном процессе подтолкнет последнего активно осуществлять деятельность в определенном направлении, при этом не ущемляя остальных участников рынка, естественно [6]. Грамотно разработанная нормативно-правовая база должна учитывать перспективное развитие экономики страны в целом посредством создания законодательных, финансово-экономических, административных инструментов, которые позволят управлять и контролировать развитие промышленности РФ.

2. Инструменты и институты ГЧП:

- инструменты ГЧП можно классифицировать следующим образом: инструменты государственной поддержки бизнеса, правовые, инфраструктурные, общественные;
- инфраструктурными инструментами являются: банк развития, особые экономические зоны (ОЭЗ), технопарки, инвестиционный фонд, промышленные площадки, российская венчурная компания и другие государственные корпорации;
- к правовым инструментам, соответственно, относятся выше сформулированные положения.
- Общественные инструменты:
 - многочисленные общественные, в том числе и некоммерческие, организации и ассоциации, бизнес-сообщества, союзы и организации разных отраслей (Российский союз промышленников и предпринимателей, Торгово-промышленная палата РФ, некоммерческое партнерство «Центр развития государственно-частного партнерства» и др.);
 - государственные научные центры;
 - саморегулируемые организации (Общероссийская общественная организация малого и среднего предпринимательства «Опора России»).

Инструментами государственной поддержки бизнеса являются законодательно установленные виды государственной поддержки, такие как: субсидии, услуги залоговых фондов и прочее.

3. Соотношение и сочетание интересов государства и бизнеса.

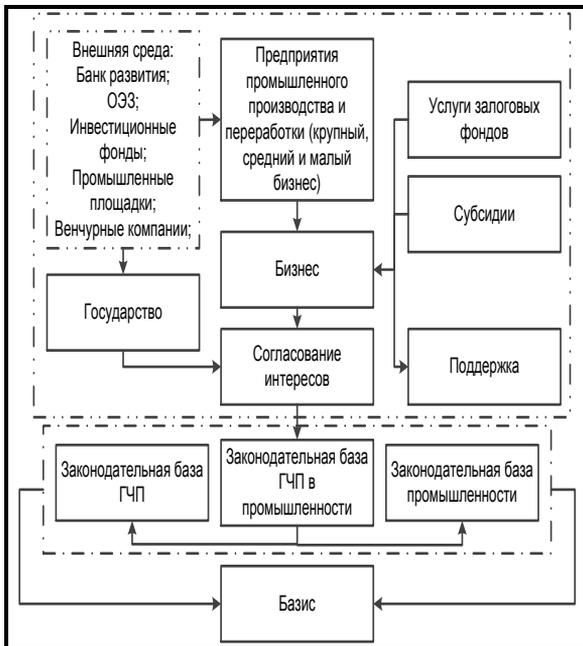


Рис. 1. Формирование механизма ГЧП в промышленном секторе экономики

Одним из важных моментов является установление равновесного соотношения интересов государства и бизнеса в рамках действия ГЧП. Оптимальной формой юридического согласования таких отношений являются концессионные соглашения, инвестиционные договоры. Подписание такого рода документов устанавливает права и обязанности государства и бизнеса, права собственности и механизм распределения доходов. Соответственно нарушение хотя бы одной договоренности или возникновение споров решаются через судебный процесс. Исходя из вышесказанного, предлагаем следующую схему формирования механизма ГЧП в промышленности (рис. 1).

Формирование эффективного механизма ГЧП должно стать ключевым направлением для развития промышленности. Повышение функционирования экономики в целом не может базироваться только на ресурсодобывающей промышленности, требуется ускоренное развитие конкурентоспособных перерабатывающих отраслей на основе взаимодействия частного бизнеса и государства. Для этого необходимо совершенствовать нормативно-правовое обеспечение с целью установления четких прав, обязанностей и ответственности участников этого механизма. Также необходимо развивать инфраструктуру, создавать благоприятную почву для эффективных взаимоотношений сторон с учетом баланса интересов между государством и частным бизнесом.

Таким образом, системный подход к решению проблемы, разработка правовой базы с учетом интересов потенциальных партнеров, создание качественной институциональной среды позволят перейти к эффективной реализации потенциала ГЧП в РФ, в частности, в промышленной сфере.

Литература

1. Аналитический отчет по результатам исследования «Развитие государственно-частного партнерства в регионах ЦФО: инвестиции и инфраструктура» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://pppcenter.ru/assets/files/Anons/a_CFO%203.pdf.
2. Бруссер П. Государственно-частное партнерство – новый механизм привлечения инвестиций [Текст] / П. Бруссер, С. Рожкова // Рынок ценных бумаг. – 2007. – №2. – С. 29-33.
3. Варнавский В. Альянс на неопределенный срок [Текст] / В. Варнавский // ФельдПочта. – 2004. – №29. – С. 3-7.
4. Варнавский В. Приватизационные процессы в инфраструктуре: успехи и ошибки реформ [Текст] / В. Варнавский // Мировая экономика и международные отношения. – 2005. – №8. – С. 109-113. Рец. на кн.: Reforming Infrastructure: Privatization, Regulation, and Competition. Washington D. C., 2004.
5. Градиент-Альфа [Электронный ресурс] : аудиторско-консалтинговая группа. Режим доступа: <http://www.gradient-alpha.ru/press-center>

6. Игнатюк И.А. Государственно-частное партнерство в России [Текст] / И.А. Игнатюк // Право и экономика. – 2006. – №8. – С. 3-8.
7. Лыков В.В. Формирование эффективного механизма государственно-частного партнерства в сфере лизинговых отношений с малыми и средними компаниями [Электронный ресурс] / В.В. Лыков // Управление экономическими системами. Режим доступа: <http://www.uecs.ru/>
8. Ноздрачев А.Ф. Гражданин и государство: взаимоотношения в XI веке [Текст] / А.Ф. Ноздрачев // Ж-л российского права. – 2005. – №9. – С. 14-26.
9. Тихомиров Ю.А. Право и саморегулирование [Текст] / Ю.А. Тихомиров // Ж-л российского права. – 2005. – №9. – С. 86-96.

Ключевые слова

Государственно-частное партнерство; промышленность; сырьевая зависимость; государство; частный бизнес; правовая база; институциональная среда.

Климова Наталья Владимировна

Педасенко Анастасия Георгиевна

РЕЦЕНЗИЯ

Актуальность проблемы. Актуальность данной проблемы состоит в необходимости повышения эффективности промышленного производства и переработки с помощью использования механизма государственно-частного партнерства (ГЧП) в условиях обострения торговых отношений с Америкой и Европой на фоне политического кризиса. Сложившееся положение может дать толчок к переходу от ресурсодобывающей промышленности к перерабатывающей.

Вышесказанное позволяет сделать вывод о теоретической и практической значимости представленной статьи Климовой Н.В., Педасенко А.Г.

Научная новизна и практическая значимость. Автор представил результаты исследования в сфере ГЧП в промышленности: зарубежный и отечественный опыт реализации проектов ГЧП, потенциал регионов Российской Федерации по внедрению подобных проектов.

На основе теоретического обобщения уточнена дефиниция ГЧП, перечислены его основные формы, принципы и инструменты механизма формирования ГЧП.

На сегодняшний день взаимодействие частного и государственного секторов могут обеспечить эффективное функционирование рыночной экономики. В некоторых зарубежных странах этот механизм применяется достаточно успешно. Сформулированные авторами основные принципы и инструменты эффективного функционирования механизма ГЧП являются практически значимыми для улучшения положения не только в промышленном производстве, но и для экономического роста страны в целом.

Заключение. На основе анализа актуальности рассматриваемых в работе вопросов и полноты их раскрытия в статье Климовой Н.В., Педасенко А.Г., а также принимая во внимание научную значимость представленных авторами идей и выводов, данная статья может быть рекомендована к публикации.

Россинская М.В., д.э.н., профессор, заведующий кафедрой «Организация производства и управления» Института сферы обслуживания и предпринимательства (филиал) ФГБОУ ВПО «Донской государственный технический университет» в г. Шахты

[Перейти на ГЛАВНОЕ МЕНЮ](#)

[Вернуться к СОДЕРЖАНИЮ](#)