

Бутенко Дарья Евгеньевна,
преподаватель кафедры теоретической экономики ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет», г. Краснодар
gdaria@yandex.ru



Теоретические аспекты государственно-частного партнерства

Аннотация. Статья посвящена анализу государственно-частного партнерства с точки зрения субъектно-объектных отношений, возникающих как форма правоимущественных отношений. Рассмотрены формы и модели организации государственно-частного партнерства. Проанализированы характерные черты или признаки, присущие государственно-частному партнерству.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, концессия, проект ГЧП, аренда, проектное финансирование.

Раздел: (04) экономика.

Исходя из политико-экономического подхода к понятию государственно-частного партнерства, его сущность «заключается в том, что оно представляет собой сложноорганизованную, интегративно устроенную систему экономических, социальных и правовых отношений, возникающих между субъектами народно-хозяйственной деятельности по поводу решения общественно-значимых задач. В структуре этих отношений мы выделяем две взаимосвязанные и взаимообуславливающие друг друга стороны: с одной стороны, это субъектно-субъектные отношения по поводу экономических прав и социально-экономической ответственности сторон и участников реализации проектов, с другой – субъектно-объектные отношения, возникающие как форма правоимущественных отношений, реализующихся в триаде прав (владения, пользования и распоряжения)» [1].

Так, на практике сложилось два подхода к формированию государственно-частного партнерства. «Во-первых, государственный сектор и частные партнеры присоединяются к существующей компании или совместно основывают смешанную компанию. Во-вторых, представители государства и частного бизнеса заключают договор (контракт) – это может быть договор о сотрудничестве, договор об управлении компанией, договор о реализации, лизинговый договор, договор об уступке (концессии) и т. д.» [3].

Как мы могли уже убедиться, имеющаяся многогранность и сложность отношений, возникающих в государственно-частном партнерстве, привели к формированию большого количества форм организации ГЧП (например, такие формы как соглашение о разделе продукции, концессия, совместные предприятия и т. д.). Кроме того, авторами сформулировано большое разнообразие моделей и подходов к классификации форм государственно-частного партнерства. В данной статье попробуем разобраться в них.

Следует отметить, что формы государственно-частного партнерства базируются на сочетании разных моделей. Так, М. Е. Коновалова выделяет пять моделей ГЧП: модель оператора, модель кооперации, модель концессии, договорная модель, модель лизинга. «Модель оператора получила широкое распространение в переработке отходов, характеризуется четким разделением ответственности между частным партнером и государством при сохранении контролирующих функций государства. Модель кооперации используется там, где конкретные услуги недостаточно

четко выделены и определены, а потому их сложно сделать отдельными объектами налогообложения и амортизационных отчислений. Модель концессии действует в отраслях с длительным сроком реализации проектов, а также в тех случаях, когда передача прав собственности от государства частному партнеру исключается по политическим или правовым причинам. Договорная модель используется в энергетике, в которой инвестиции в первую очередь направлены на снижение текущих издержек. Модель лизинга является наиболее подходящей для сооружения общественных зданий» [4].

Другого мнения придерживается М. А. Дерябина, она рассматривает только три модели ГЧП: организационную модель, модели финансирования и модель кооперации. «К организационной модели относится такое сотрудничество публичного и частного партнеров, которое осуществляется за счет привлечения третьих организаций, переуступки отдельных функций и контрактных обязательств, использования возможностей передачи объектов во внешнее управление. Поэтому в случае организационных моделей глубокого вторжения в отношения собственности не происходит. К данной модели относят также концессию. К моделям финансирования причисляют такие формы, как коммерческий наем, аренда, все виды лизинга, предварительное и интегрированное проектное финансирование. Модель кооперации представляет собой всевозможные формы и методы объединения усилий ряда партнеров, отвечающих за отдельные стадии общего процесса создания новой потребительной стоимости как публичного блага. Часто такая кооперация требует организации сложных, в том числе холдинговых структур по сооружению объектов и их эксплуатации, особенно в сфере производственной и социальной инфраструктуры» [2].

Наиболее полную характеристику моделей ГЧП предлагает Л. Шарингер, в которой представлено, пять моделей:

1. Модель оператора. В данной модели предполагается наличие как частной, так и государственной формы собственности. Управление проектом должно осуществляться только частным партнером. Финансирование проекта ведется частным партнером.

2. Модель кооперации. Форма собственности в данной модели может быть частной и государственной. Управление возможно как частным партнером, так и государственным. Финансовый вклад в развитие проекта осуществляется обеими сторонами партнерства.

3. Модель концессии. Такая модель предполагает наличие только государственной формы собственности. Управление и финансирование проекта возможно и государственным и частным партнерами.

4. Договорная модель. Здесь предусматривается частная и государственная форма собственности. Однако управление должно осуществляться только частным партнером. Кроме того, денежные средства должны поступать от частного партнера.

5. Модель лизинга. Форма собственности в данной модели частная. Управление и финансирование может быть как частным, так и государственным.

Как было упомянуто выше, в результате сочетания разных моделей взаимоотношений публичного и частного партнеров разрабатываются различные формы ГЧП. Тем не менее, в мировой практике наиболее распространенной считают классификацию проектов ГЧП, разработанную Всемирным банком. На основе нее выделяют четыре вида ГЧП:

- концессионные соглашения;
- контракты на управление и арендные договоры;
- проекты, предполагающие новое строительство;

– частичное приобретение кампанией пакета акций объекта, находящегося в государственной или муниципальной собственности.

При этом, поскольку в настоящее время не сформулировано единое определение самого термина «государственно-частное партнерство», существует путаница при отнесении того или иного способа взаимоотношений между государством и частным бизнесом к какой-либо форме ГЧП. К примеру, одни ученые-экономисты считают, что заключение государственных контрактов относятся к государственно-частному партнерству, однако, по мнению других, отнесение данной формы к партнерству не допустимо.

Считается, чтобы идентифицировать формы ГЧП, необходимо выявить наиболее характерные черты или признаки, присущие государственно-частному партнерству. По этому поводу также не существует однозначного мнения среди исследователей.

Ряд авторов (О. Г. Голиченко, А. В. Кольцов, Л. С. Чаусова) выделяют следующие характерные черты ГЧП:

- обязательное участие в партнерстве государственного и частного партнеров;
- присутствие юридического оформления отношений ГЧП;
- наличие равноправия во взаимоотношениях между государственным и частными партнерами;
- наличие общих согласованных целей и взаимное соблюдение интересов всех участников партнерства;
- обязательное объединение финансовых, трудовых, или других ресурсов двух сторон;
- совместное участие в принятии решений;
- обязательное распределение расходов и рисков.

Другой автор (М.А. Дерябина) к чертам, отличающим проекты ГЧП от других форм отношений государства и частного бизнеса, относит:

- наличие длительных сроков действия соглашений о партнерстве между государственными и частными участниками;
- присутствие специальных механизмов финансирования проектов (наличие нескольких участников проектов);
- проведение конкурсных процедур для организации заключения проектов ГЧП;
- наличие взаимного и равномерного распределения ответственности;
- обязательное разделение между участниками рисков соглашения, подкрепленное юридически.

М. Ю. Соколов, С. В. Маслова отмечают, что «при определении самого понятия ГЧП и его форм следует исходить из ряда присущих ему характерных признаков, которые позволяют выделить его в самостоятельную категорию» [5]. Эти авторы перечисляют схожие черты ГЧП с теми, которые определяет М. А. Дерябина, дополнив их еще одним признаком – определенной категорией объектов соглашений о ГЧП и сферой ГЧП (объект соглашения должен находиться в государственной или муниципальной собственности).

Коллектив авторов (А. И. Татаркин, О. А. Романова, Ю. Г. Лаврикова) перечисляет те же характерные для ГЧП черты, что и М. А. Дерябина. При этом подчеркивают, что «основным признаком ГЧП является участие в публично-частной кооперационной цепочке по созданию добавленной стоимости. Процесс создания добавленной стоимости в значительной степени ориентируется на степень перераспределения

задач и рисков между государственным и частным партнерами. При этом возникает синергетический потенциал партнерства за счет принятия на себя каждым партнером тех задач и ответственности, которые он может обеспечить с лучшим качеством и эффективностью» [6].

В «Практическом руководстве по вопросам эффективного управления в сфере государственно-частного партнерства», разработанном Европейской экономической комиссией ООН в качестве ключевых особенностей ГЧП выделяют:

- обязательное долгосрочное действие отношений, основанных на партнерстве и длительное предоставление услуг;
- присутствие распределение рисков между государственным партнером и частным партнером;
- наличие множества форм организации долгосрочных контрактов, действующих с государственными, федеральными и муниципальными ведомствами.

Поэтому мы можем наблюдать отсутствие единого мнения среди отечественных исследователей в вопросе определения характерных признаков (черт) ГЧП, позволяющих выделить его в самостоятельную категорию.

Тем не менее можно выделить наиболее популярные признаки ГЧП:

- особые способы финансирования проектов ГЧП (наличие частных и государственных или муниципальных финансовых средств);
- распределение рисков и ответственности между участниками ГЧП;
- длительные сроки участия в проектах ГЧП.

При этом, по нашему мнению, характерным признакам ГЧП может выступать возможность передачи части пучка прав собственности от государственного сектора к частному, сохраняя право собственности за государством на стратегически важных объектах.

Таким образом, мы выявили, наличие множества, сформулированных учеными-экономистами, классификаций форм и моделей ГЧП. Причиной этому стало продолжающееся совершенствование самих отношений, основанных на государственно-частном партнерстве. Установили, что не существует однозначного мнения среди исследователей по поводу идентификации характерных черт или признаков ГЧП и выделили наиболее общие из них.

Ссылки на источники

1. Бутенко Д. Е. К вопросу о политико-экономической сущности государственно-частного партнерства // Экономика и предпринимательство. – 2014. – № 8 (49).
2. Дерябина М. А. Государственно-частное партнерство: теория и практика // Экономический портал Institutiones.com. – URL: <http://institutiones.com/general/1079-gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo.html>.
3. Зарубежный опыт реализации государственно-частного партнерства: общая характеристика и организационно-институциональные основы / А. В. Гладков [и др.]. – URL: <http://vestnik-samgu.samsu.ru/gum/2008web7/econ/2/GladovIsupov.pdf>.
4. Коновалова М. Е. Государственно-частное партнерство и его роль в структурных преобразованиях экономики России // Проблемы современной экономики. – 2010. – № 2 (34).
5. Соколов М. Ю., Маслова С. В. Регулирование отношений в сфере государственно-частного партнерства в региональном законодательстве и управленческие решения // Вестник Санкт-Петербургского ун-та. Сер. – Менеджмент. – 2010. – Вып. 4.
6. Татаркин А. И., Романова О. А., Лаврикова Ю. Г. Теоретические основы государственно-частного партнерства // Бизнес, менеджмент и права. – 2009. – № 1.
7. Шарингер Л. Новая модель инвестиционного партнерства государства и частного сектора // Мир перемен. – 2004. – № 2.

Daria Butenko,

Lecturer of the Department of theoretical Economics, Kuban State University, Krasnodar

gdaria@yandex.ru

Theoretical aspects of public-private partnerships

Abstract. This article analyzes the public-private partnership from the point of view of subject-object relations as a form promomasters relations. Consider the forms and models of organization of public-private partnerships. The author analyzed the typical features or characteristics inherent in public-private partnerships.

Key words: public-private partnership, concession, PPP, lease, project financing.

Рекомендовано к публикации:

Бочковой Е. В., кандидатом экономических наук;

Горевым П. М., кандидатом педагогических наук,

главным редактором журнала «Концепт»



Поступила в редакцию <i>Received</i>	16.09.16	Получена положительная рецензия <i>Received a positive review</i>	17.09.16
Принята к публикации <i>Accepted for publication</i>	17.09.16	Опубликована <i>Published</i>	21.09.16

www.e-koncept.ru

© Концепт, научно-методический электронный журнал, 2016

© Бутенко Д. Е., 2016