

УДК 330

А. М. Губернаторов

ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»,
Москва, e-mail: gubernatorov.alexey@yandex.ru

МОДЕЛИ И ФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА: ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ ОБЗОР И АНАЛИЗ

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, частный партнер, финансирование ГЧП, формы ГЧМ, методы ГЧП, принципы ГЧП.

В статье анализируются различные теоретические подходы к государственно-частному партнерству, изучаются его модели и формы. Государственно-частное партнерство представляет собой вид сотрудничества между государством и частным сектором, направленный на осуществление проектов в различных областях, таких как инфраструктура, здравоохранение и образование. Важность этого подхода заключается в возможности объединения ресурсов и экспертизы обеих сторон для достижения определенных целей. Теоретические основы формирования и развития ГЧП обосновываются необходимостью эффективного использования ресурсов как со стороны государства, так и бизнеса. Данный подход способствует распределению ответственности между государством и частным сектором, повышает эффективность управления проектами и улучшает качество предоставляемых услуг. Для успешного функционирования ГЧП необходима прозрачная правовая база, четко определяющая права и обязанности сторон, а также контроль за выполнением договорных обязательств и механизмы разрешения споров. Главное преимущество ГЧП заключается в его способности содействовать экономическому развитию страны через привлечение частных инвестиций при минимальном использовании бюджетных ресурсов. Это, в свою очередь, открывает возможности для создания новых рабочих мест, модернизации инфраструктуры и повышения качества жизни населения.

A. M. Gubernatorov

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow,
e-mail: gubernatorov.alexey@yandex.ru

MODELS AND FORMS OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP: A THEORETICAL REVIEW AND ANALYSIS

Keywords: public-private partnership, private partner, PPP financing, PPP forms, PPP methods, PPP principles.

The article analyzes theoretical approaches to the essence of public-private partnership and considers its models and forms. Public-private partnership is a form of cooperation between the state and the private sector aimed at implementing projects in various areas, such as infrastructure, healthcare and education. The relevance of this method lies in the possibility of combining the resources and competencies of both parties to achieve specific goals. The theoretical foundations of the formation and development of PPP are substantiated by the need for efficient use of resources by both the state and business. This approach promotes the distribution of responsibility between the state and the private sector, increases the efficiency of project management and improves the quality of services provided. For the successful functioning of PPP, a transparent legal framework is needed that clearly defines the rights and obligations of the parties, as well as control over the fulfillment of contractual obligations and dispute resolution mechanisms. The main advantage of PPP is its ability to promote the economic development of the country by attracting private investment with minimal use of budgetary resources. This, in turn, opens up opportunities for creating new jobs, modernizing infrastructure and improving the quality of life of the population.

Введение

Одной из важных задач современного этапа развития общества является обеспечение политической, экономической стабильности и национальной безопасности, развитие форм и методов государственного управления, повышение качества оказания государственных услуг.

Исходя из существующих вызовов, в каждой стране определяется спектр приоритетных направлений развития и планируются соответствующие мероприятия. Их реализация требует значительных вложений. Одним из современных инструментов решения ряда сложных и требующих безотлагательного решения вопросов является

механизм государственно-частного партнерства (далее – ГЧП).

ГЧП как инструмент системы государственного управления имеет ряд неоспоримых преимуществ: он позволяет сокращать бюджетные расходы, повышать качество оказываемых публичных услуг населению, быстрее решать организационные и управленческие задачи, повышать качество жизни граждан страны и др.

Использование механизма государственно-частного партнерства становится особенно важным в настоящих условиях ограниченности бюджета, вызванных сложившейся геополитической обстановкой и действующими экономическими санкциями. Именно активное развертывание государственно-частного партнерства может принести новый импульс для развития современной экономики. Государственно-частное партнерство (ГЧП) увеличивает потенциал инвестиционной деятельности, привлекая ресурсы частного сектора и используя опыт бизнес-партнеров в управлении проектами. Совместные усилия государства и бизнеса становятся особенно значимыми при реализации крупных инфраструктурных проектов на региональном и национальном уровнях в условиях кризиса.

Активное использование и совершенствование механизма ГЧП помогает нивелировать риски и угрозы.

Целью исследования является развитие форм соглашения ГЧП, поскольку механизм ГЧП позволяет решать многие вопросы инфраструктурной и социальной политики страны, государство направляет свои усилия на создание соответствующей среды, включающей законодательные нормы и правила, разнообразные организационные структуры, обеспечивающие управление и нормальное функционирование механизма ГЧП, систему экономических стимулов привлечения инвесторов для участия в проектах ГЧП.

Материал и методы исследования

Концепция взаимодействия государства и частного сектора в сфере промышленного развития также была отражена в работах немецкого ученого Ф. Листа. Он считал, что государство должно создавать все необходимые условия для бизнеса в тех областях деятельности, которые для последнего не привлекательны (например, инфраструктура, человеческий капитал). Таких же взглядов

в России придерживались Н.С. Мордвинов, Д.И. Менделеев, С.Ю. Витте. Б.Н. Чичерин отмечал, что использование концессии при реализации инфраструктурных проектов может значительно повысить их эффективность и конкурентоспособность [1].

Некогда А. Маршалл поднимал вопрос о партнерстве между государством и бизнесом, акцентируя внимание на необходимости оценки эффективности этого сотрудничества и выбора модели реализации проектов, основываясь на сравнении с государственными инициативами [5].

Среди зарубежных исследователей, внесших вклад в развитие теории ГЧП, следует отметить таких ученых как Э. Атkinson, Р.С. Голланд, Дж. Делмон, М. Джеррард, П. Кэрролл, Й. Лоев, М.К. Льюис, М.А. Мак Линдон, У. Смит, Э. Савас, П. Стин, Г. Таллок, Э. Фаркухарсон и др.

Британский ученый Р.С. Голланд в 80-е годы XX века определил ГЧП как взаимовыгодное сотрудничество между людьми или структурами публичного и частного сектора [7].

Такие зарубежные исследователи как Й. Ван Хэм, Х. Коппелъян, Ж. Бордбент связывают ГЧП с аутсорсингом государственных услуг в рамках нового управленческого подхода к государственному регулированию [9].

Р. Бейн описывает государственно-частное партнерство (ГЧП) как гибкий метод осуществления государственных закупок. В рамках ГЧП частный сектор берет на себя задачи по проектированию, строительству, финансированию, эксплуатации и обслуживанию инфраструктуры, получая взамен платежи от государственных учреждений и/или право на сбор платы с пользователей услуг.

Дж. Делмон представляет государственно-частное партнерство в качестве контракта между государственным сектором и частной компанией для расширения участия последней в предоставлении общественных услуг [2].

О ГЧП писали такие отечественные исследователи как А.А. Алпатов, В.Г. Варнавский, Д.М. Амунц, М.В. Вилисов, М.А. Дерябина, Е.А. Дынин, Р.М. Джапаридзе, О.Л. Михеев, Н.В. Резниченко, В.Е. Сазонов, С.Н. Сильвестров, С.А. Сосна, М.В. Щегорцов и др.

Итак, представленные подходы зарубежных и отечественных ученых свидетельствуют об отсутствии единства мнений о сути

ГЧП. Мало этого, часть исследователей придерживаются сразу нескольких подходов.

В концептуальном плане возникновение подходов к пониманию ГЧП связано с существованием несколько теорий, посвященных взаимодействию власти и бизнеса. Это:

1. Теория смешанной (гибридной) экономики. Она объясняет тот факт, что в смешанной экономике рынок и государство должны взаимодействовать на благо достижения социально-экономического роста.

2. Теория государственного регулирования экономики утверждает, что государство вмешивается в экономику в определенных пределах, при этом в рамках государственно-частного партнерства обеспечивается юридическое равенство между публичной и частной сторонами.

3. Теория общественного сектора предполагает, что наиболее эффективное использование ресурсов общественного сектора возможно в контексте ГЧП. В отсутствие такого партнерства в общественном секторе преобладают нерыночные методы координации экономической активности [3].

Результаты исследования и их обсуждение

Основные принципы представлены на рисунке 1.

Государственно-частное партнерство (ГЧП) и муниципально-частное партнерство (МЧП) приносят пользу всем заинтересованным сторонам:

Для государства: расширение инфраструктуры и услуг без существенных бюджетных затрат, экономический рост и создание рабочих мест, улучшение качества

услуг, внедрение инноваций и развитие новых технологий.

Для бизнеса: доступ к государственным ресурсам и проектам, возможность внедрения передовых технологий и управленческого опыта, снижение рисков и разделение ответственности с государством.

Для потребителей: доступ к улучшенным услугам и инфраструктуре, повышение эффективности и качества государственных услуг, создание новых рабочих мест и экономический рост.

ГЧП представляет собой альтернативу государственной собственности и полной приватизации. Оно объединяет ресурсы, технологии и управленческий опыт частного сектора с регулирующей функцией государства, защищающей общественные интересы.

Государственно-частное партнерство (ГЧП) направлено на улучшение использования ресурсов и повышение эффективности государственного сектора. Это достигается путем распределения обязанностей между государственными и частными партнерами, при этом каждый из них несет ответственность за те функции и риски, в которых он обладает наибольшими компетенциями [6].

Основные преимущества ГЧП представлены на рисунке 2.

Среди недостатков ГЧП можно назвать высокую стоимость инфраструктурных проектов, поэтому подготовка проектов ГЧП может длиться долгое время.

Неопытность и недостаток знаний у государственных и частных партнеров в сфере ГЧП могут привести к ошибкам и неэффективной реализации проектов.



Рис. 1. Основные принципы ГЧП



Рис. 2. Преимущества ГЧП

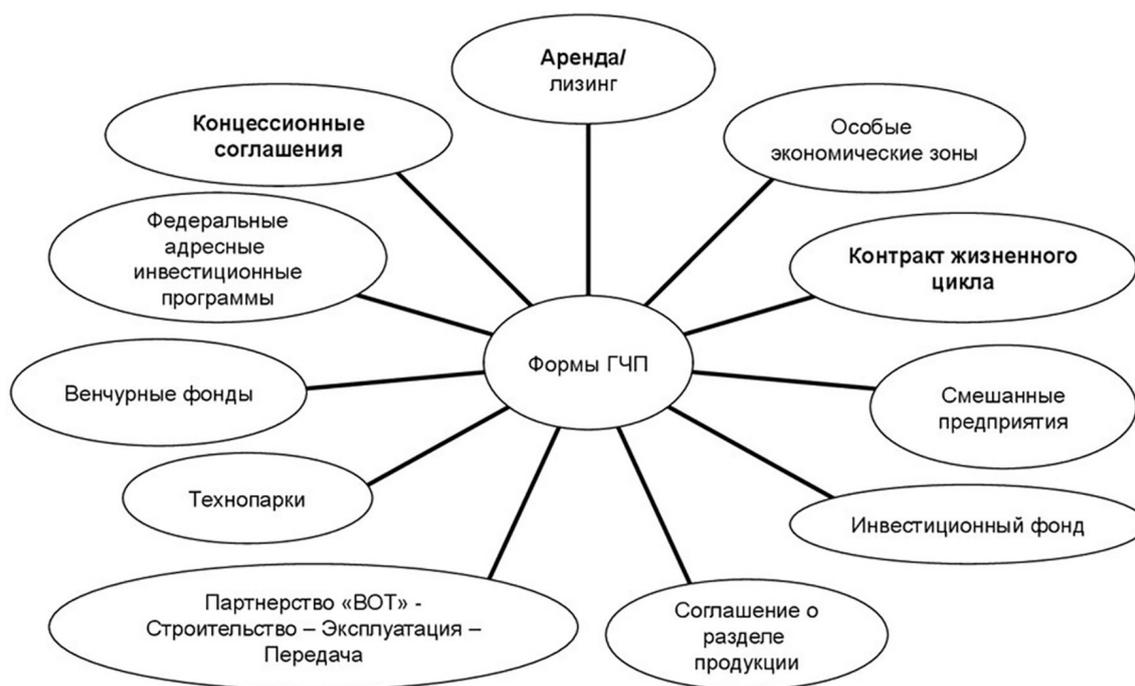


Рис. 3. Формы ГЧП

Недостаток прозрачности в процессе выбора партнеров, заключения контрактов и распределения ресурсов может создать несправедливые условия и ограничить равноправный доступ к проектам. Для успешного государственно-частного партнерства необходимо эффективное взаимодействие между сторонами, но различия в целях, интересах

и подходах могут вызвать проблемы и конфликты. Отсутствие долгосрочной стратегии развития может привести к несогласованности и затруднить привлечение инвестиций. Разные модели ГЧП представляют различные способы взаимодействия сторон в проектах и отличаются по целям и степени участия частного сектора.



Рис. 4. Группировка форм партнерства

Кроме этих форм могут использоваться разного рода контракты. К ним относятся:

- 1) Контракт жизненного цикла (сервисный контракт).
- 2) Контракт на управление собственностью. Государство оплачивает услуги частного партнера и принимает на себя риски [8].
- 3) Контракт на строительство, реконструкцию конкретного объекта.
- 4) Гибридный контракт (решение узкоспециализированных задач например, объектов здравоохранения).
- 5) Договор аренды (соглашения) на объект здравоохранения (на целый объект или его часть с фиксированной выплатой региону).
- 6) Концессия как форма сотрудничества между государством (концедентом) и частным бизнесом (концессионером), при которой государство передает бизнесу права на эксплуатацию определенных ресурсов, объектов инфраструктуры или предприятий на оговоренных условиях. В рамках концессионного соглашения концессионер получает право использовать имущество в своей деятельности, но при этом государство остается его собственником.
- 7) Создание совместных предприятий – акционерных обществ, в которых права, обязанности и риски распределяются в за-

висимости от долей участников в капитале общества [10].

- 8) Соглашение о разделе продукции – публичная сторона предоставляет частной стороне на возмездной основе и на определенный срок исключительные права на поиск, разведку, добычу минерального сырья, ведение связанных с этим работ, а инвестор обязуется осуществить эти работы за свой счет и на свой риск. При такой форме часть продукции принадлежит частной стороне, а другая часть – публичной. Некоторые формы ГЧП представлены на рисунке 3.

Заключение

В целом все перечисленные формы ГЧП можно условно разделить на три группы: концессии (в РФ согласно 115-ФЗ), соглашения ГЧП (СГЧП), соглашения МЧП (СМЧП) – в РФ согласно 224-ФЗ, а остальные – это группа квази-ГЧП (рис. 4).

При реализации проектов ГЧП используются различные типы сотрудничества государства и частного бизнеса. Они отличаются по объему передаваемых частному партнеру правомочий собственности, инвестиционных обязательств сторон, принципов разделения рисков между партнерами, ответственности за проведение различных видов работ.

Статья подготовлена в рамках научно-исследовательской работы, выполняемой по теме: «Модели государственно-частного партнерства в инвестиционной деятельности, используемые в российской экономике: оценка и направления повышения эффективности, перспективы развития» (ВТК-ГЗ-ПИ-27, Финансовый университет).

Библиографический список

1. Бедняков А.С. Использование зарубежного опыта государственно-частного партнерства в инфраструктурном комплексе России: дис. ... канд. экон. наук. Москва, 2023. 212 с.
2. Бедняков А.С. Государственно-частное партнерство как модель развития публичной инфраструктуры // Вестник МГИМО-Университета. 2022. №15 (1). С. 143-176.
3. Борисова Л.А., Исмаилова Ф.Н. Основные формы и модели реализации проектов государственно-частного партнерства // УЭПС: управление, экономика, политика, социология. 2018. № 1. С. 3-9. DOI: 10.24411/2412-2025-2018-00014.
4. Былым Е.С. Финансовое стимулирование государственно-частного партнерства в инвестиционном комплексе: дис. ... канд. экон. наук. Москва, 2016. 258 с.
5. Кулинченко В.В. Государственное частное партнерство: электронное учебно-методическое пособие. Краснодар: КубИСЭП (филиал) ОУП ВО «АТиСО», 2022. 72 с.
6. Казаковцева М.В. Теоретические подходы определения понятия «государственно-частное партнерство» // Современные проблемы науки и образования. 2014. № 3. URL: <https://science-education.ru/ru/article/view?id=13495> (дата обращения: 13.06.2024).
7. Квашнина Н.А., Орешкова М.Е. Систематизация подходов к пониманию государственно-частного партнерства в России и за рубежом // Финансы: теория и практика. 2011. № 6. С. 5-12.
8. Кондратьева У.Д. Особенности форм государственно-частного партнерства // Современное право. 2016. № 1. С. 59-65.
9. Опыт реализации государственно-частного партнерства в ЕС и РФ: сравнительная характеристика // Вестник НГУЭУ. 2017. № 2. С. 40-49.
10. Шарпан А.А. Особенности государственно-частного партнерства на современном этапе // Проблемы современной науки и образования. 2018. № 15(57). С. 91-93.