

Развитие государственно-частного партнерства

Коновалова Оксана Владимировна

Кандидат экономических наук,
доцент,

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации,
125993, Российская Федерация, Москва, Ленинградский пр., 49;
e-mail: OVKonovalova@fa.ru

Лата Максим Феликсович

Независимый исследователь,
119019, Российская Федерация, Москва, ул. Воздвиженка, 3/5;
e-mail: maksik-1999@yandex.ru

Аннотация

Взаимодействие бизнеса и государства на данный момент является довольно важным моментом в экономике. Трудности такого взаимодействия могут быть связаны, например, с дефицитом бюджета страны, высокой эффективностью частного бизнеса в управленческой сфере и пр. также в сферах взаимодействия бизнеса и государства проявляются различные риски, которые воздействуют на обе стороны данного процесса, возникающих по причине личной заинтересованности госслужащих или частной стороны, что не редко противоречит общественным интересам. Одним из примеров такого взаимодействия является государственно-частное партнерство. В статье подробно рассматриваются история взаимодействия между государством и предпринимателем, приводятся преимущества, недостатки и риски взаимодействия наиболее распространенных видов ГЧП. Авторы приходят к выводу, что наиболее привлекательным и перспективным является концессионное соглашение, которое на данный момент используется довольно редко, но его функционал позволяет достичь высоких показателей и минимизировать различные риски. Наиболее интересным из видов государственно-частного партнерства является концессионный договор. Это связано, что на данный момент у государства имеется множество различных объектов в собственности, которые требуют восстановления и финансирования в связи с чем может помочь концессионный договор. Данный подвид договора на данный момент используется довольно редко, но его функционал позволяет достичь высоких показателей и минимизировать различные риски.

Для цитирования в научных исследованиях

Коновалова О.В., Лата М.Ф. Развитие государственно-частного партнерства // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2021. Том 11. № 12А. С. 554-567. DOI:10.34670/AR.2021.83.16.056

Ключевые слова

Государственно-частное партнерство, государственные закупки, сервисный контракт, договор на управление, договор аренды, концессионное соглашение, управление рисками.

Введение

Актуальность работы состоит в том, что на данный момент в Российской Федерации компании, участвующие в государственно-частном партнерстве, довольно редко занимаются просчетом рисков реализуемого проекта при выборе подвида государственно-частного партнерства. Из-за этого при реализации проектов могут проявиться различные подводные камни, которые негативно могут повлиять на реализацию проекта, что оттолкнет частные компании от дальнейшей реализации подобных договоров с государством, что негативно отразится на экономике России.

Сейчас невозможно не согласиться, что в связи с пандемией коронавирусной инфекции начался экономический кризис, который будет продолжаться некоторое время. Исторически во времена кризисов для его скорейшего завершения государство оказывает помощь различным видам бизнеса для минимизации ущерба, нанесенного экономике и скорейшего выхода на докризисные уровни. Но в нынешней ситуации государство и так занято созданием мер по предотвращению распространения данного вируса. Из-за этого для восстановления экономики до докризисных уровней необходима кооперация государства и бизнеса, что можно достичь благодаря использованию государственно-частного партнерства.

Основная часть

Система отношений государства с частным предпринимательским сектором в форме государственно-частного партнерства является одним из проявлений смешанной экономики, которая при определенных условиях может дать положительный эффект для общества в целом, обеспечивая экономику более качественными товарами и услугами. Частный бизнес в рамках ГЧП «нанимается государством» на условиях распределения рисков, разделения затрат и вознаграждения. Партнерство бизнеса и государства, как правило, используются в наиболее капиталоемких, долгосрочных и трудноуправляемых проектах.

Данная форма взаимодействия предоставляет частному бизнесу дополнительный рынок, на котором компания может работать, а государство получает дополнительную эффективность собственных проектов, что благотворно влияет на обе стороны партнерства.

В основном схемы работы инфраструктурных проектов государственно-частного партнерства действуют следующим образом представленном на рисунке 1.

На рисунке 1 показано примерное распределение ролей государства и бизнеса в государственно-частном партнерстве, где бизнес разделяет риски с государством и в некоторых случаях получает дополнительную государственную поддержку и оказывает государству помощь в сфере подходов к управлению. Также частный партнер из-за более гибкой структуры может вносить различные инновации в проект, что увеличивает эффективность реализуемого проекта. Благодаря такому сотрудничеству обе стороны минимизируют свои слабые стороны и раскрывают свои наиболее сильные стороны. После реализации инфраструктурного проекта обе стороны получают прибыль от данного проекта, что обычно покрывает инвестиции партнера со стороны частного бизнеса.

На данный момент множество аспектов способствуют развитию государственно-частного партнерства на территории Российской Федерации среди них мы можем выделить следующие аспекты:

- 1) Провальный дефицит бюджетов во многих странах, который заставляет государство и местные власти постепенно выходить из тех сфер деятельности, где их участие не так уж необходимо.
- 2) Признание высокой эффективности частного управления по причине конкуренции на рынке капиталов и требований доходности инвестиций, способствующие оптимальному использованию ресурсов.
- 3) Сама гибкая структура частного предприятия оставляет больше места личной инициативе и ответственности, она менее бюрократична и более чувствительна к соотношению затраты/прибыль, что позволяет оптимизировать использование кадровых и других ресурсов предприятия.



Источник: составлено авторами [Морозов, 2015]

Рисунок 1 - Схема инфраструктурного проекта ГЧП

Необходимо добавить, что государство начинает привлекать компании к государственно-частному партнерству в инновационных сферах. Это связано с получением зарубежного опыта согласно, которому нормальное развитие и функционирование развитие научно-технической инновационной сферы невозможно без государственно-частного партнерства. Из-за этого считается, что наиболее логичным является оформление отношений рамках некоторой программы, формируемой на основе взаимодействия бизнеса, государственных

исследовательских организаций и государственных органов управления. Но на данный момент данные аспекты только начинают появляться в России.

Но на этапе реализации любого соглашения будут появляться различные риски. И государственное-частное партнерство не является исключением. А из-за того, что компании привлекаются в государственно-частное партнерство в основном в наиболее капиталоемких проектах, то даже минимальные риски могут принести вреда на довольно крупную сумму.

Также нельзя забывать о множестве дополнительных рисков в случае работы с государством, которые необходимо учитывать при организации проекта партнерства. Одним из осложняющих факторов данного взаимодействия является коррупция, которая появляется довольно часто в сделках с государством. Данный аспект дополнительно увеличивает риски, связанные с деятельностью в данном партнерстве. На данный момент огромное количество стран занимаются борьбой с коррупцией, но только малая часть может в полной мере противостоять коррупции. И, к сожалению, у Российской Федерации на данный момент довольно серьезные проблемы с коррупцией. Также существуют другие виды рисков, которые присущи работе с органами государственной властью. Из-за этого компании и государство используют различные системы управления рисками, которые разрабатываются для каждого проекта.

Дополнительно необходимо понимать, что государственно-частное партнерство подразделяется на различные подвиды, которые могут существенно отличаться от друг друга в связи с чем к каждому из них индивидуальный подход для формирования подходящей системы управления рисками.

На данный момент мы можем выделить следующие подвиды государственно-частного партнерства:

- сервисный контракт;
- договор на управление;
- договор аренды;
- концессионное соглашение;
- государственные контракты;
- соглашения о разделе продукции.

И у каждого подвида государственно-частного партнерства присутствуют свои уникальные риски и методики их нивелирования из-за чего выбор правильного вида государственно-частного партнерства будет являться крайне важным моментом в системе управления рисками и выбор вида государственно-частного партнерства без учета особенностей системы управления рисками может негативно повлиять на реализацию проекта.

В связи с этим грамотный выбор вида государственно-частного партнерства является особо важным аспектом, который будет оказывать влияние на всю систему управления рисками и на эффективность реализации всего проекта в целом.

Государственно-частное партнерство является довольно интересным экономическим явлением, которое также является оригинальной формой взаимодействия между бизнесом и государством. Предпосылки его появления и развития были обусловлены как экономическими, так и политическими факторами развития отношений между обществом и государством, и на данный момент, в связи с постоянным изменением этих двух систем государственно-частное партнерство является важной и актуальной формой взаимодействия как в мире, так и в России.

Данная форма взаимодействий между бизнесом и государством уже долгое время используется для увеличения эффективности реализуемых проектов. В разные времена

развития человечества отношения предпринимателей и государства проявлялось в различных формах взаимодействия, которые изменялись из-за развития государства и общества, которые накладывали определенные коррективы на обе стороны данного взаимодействия.

Одним из примеров использования государственно-частного партнерства является использование системы откупов в 6-4 веках до нашей эры в Греции, при которой происходила передача государственных функций частным лицам, а именно сбор налогов и предоставление земли для использования в горнодобывающих целях за вознаграждение. В некоторых случаях, люди объединялись в компании для более выгодного выполнения функций, возложенных на них государством [Иловайский, 1912]. Также и в Римской империи некоторые функции государства были переданы частникам. Одним из примеров является передача управления над определенным местом физическому лицу, например над почтовыми станциями, портами или же рынками, причем передача управления частному лицу над рынком было довольно сильно распространено в те времена [Osborne, 2000].

Данная методика реализуется и в наше время. Одним из примеров использования государственно-частного партнерства является реализация концессионных соглашений и различных соглашений по разделу продукции, проводимые согласно результатам тендеров и аукционов. Также необходимо упомянуть, что при использовании концессионного договора возможна организация концессионера консорциума, что обозначает объединение различных компаний для более выгодной реализации концессионного соглашения.

Во время развития промышленности в Европе появилась потребность в дополнительном финансировании для масштабного строительства и восстановления инфраструктуры. У самих государств не хватало ресурсов для полноценной кампании по строительству, в связи с чем было необходимо искать внешних инвесторов. Для этого было придумано два главных метода по взаимодействию государства и частного сектора в Европе.

Первым методом является модель французского права или же публичного права, а именно модель публичного или французского права и модель британского или частного права. Франция реализовала государственно-частное партнерство через организацию всех контрактов, заключенных между государством и бизнесом имели строго административно-правовой характер, а все моменты, которые вызывали сложности находились в ведении специально организованных государственных органов. Первым проектом государственно-частного партнерства в истории Франции была предложена королем Генрихом II. Одним из результатов данного предложения является постройка Южного канала. Даже одна из основных достопримечательностей Парижа – Эйфелева башня тоже была построена благодаря реализации государственно-частного партнерства. Также необходимо упомянуть, как государственно-частное партнерство влияло на коммунальные услуги. Одним из примеров использования государственно-частного партнерства является договор с братьями Перье на поставку воды в столицу с 1882 года по 1897 год.

Вторым методом является модель частного права или же британского права. Англичане решили подойти к данному вопросу, стороне бизнеса было делегировано право принимать решения по вопросам строительства объектов инфраструктуры, но государство в это же время занимается выдачей лицензий частному бизнесу. Одним из примеров является выдача разрешений на постройку платных дорог, первая из них была построена в 1654 году [Grahame, 2003]. С 1800 годов были реализованы специальные фонды для восстановления дорожного покрытия за счет привлечения займов от частных инвесторов. В дальнейшем данные займы погашались через сбор платы за проезд. Таким же образом финансировалась постройка мостов

в Лондоне до 1850х годов [Becker, 2003].

На Руси стартом привлечения бизнеса государством началось с предоставления натурального довольства от населения сборщикам штрафов и строителям. Это можно считать началом государственно-частного партнерства в России [Балашов, 2012]. Полноценной реализацией данной системы можно считать 14-15 век.

В связи с постепенным развитием Российского государства система кормлений была заменена на налог, сбором которого продолжали заниматься земства, преобразованные благодаря земской реформы, а также данными задачами начали заниматься сборщики налогов и, или городские служащие, которым выплачивалась заработная плата [Хаустов, 2008]. Но наиболее важную роль государственно-частное партнерство исполнило в 19 веке при создании железных дорог [Варнавский, 2002].

Изначально постройка железных дорог на территории Российской Империи финансировалась благодаря использованию частного капитала, а также через привлечение инвестиций из-за рубежа. Строительством железнодорожного пути занимались сформировавшиеся железнодорожные компании, которые занимались развитием железнодорожного сообщения в различных частях нашей страны. Также необходимо упомянуть, что уже существующие железнодорожные сети иногда передавались в аренду бизнесу. Довольно часто сооружение железных дорог происходило через создание акционерных обществ. Железнодорожный путь от Санкт-Петербурга до Павловска был построен, через организацию акционерного общества в 1836 году. Таким же образом была организована постройка дороги от Варшавы до Вены, и в дальнейшем данная железная дорога была передана органам государственной власти в 1843 году. В дальнейшем скорость строительства железнодорожных путей в Российской Империи достигло 3000 км в год к 1850 годам. В дальнейшем произошел переход на концессионное соглашение, которое позволило увеличить строительство железнодорожного полотна. Из-за данного нововведения продолжительность путей увеличилась на 60 000 км к началу первой мировой войны. Концессионный договор помог объединить крупные суммы частного капитала в определенной отрасли. Первые значительные концессионные соглашения были заключены через Министерство финансов и Главным обществом российских железных дорог. Одним из примеров является постройка железнодорожного пути Москва — Саратов. Для создания данной дороги была создана группа акционерных обществ [Ландау, 1925]. К концу 1870-х государство отказывается от концессионных соглашений из-за серьезных проблем с коррупцией среди госслужащих. Также государство провело национализацию железнодорожных путей, которые были созданы через концессионные соглашения [Варнавский, 2009]. Одной из основных проблем концессионного соглашения являлось отсутствие правовой составляющей, а также контроля со стороны государства. Железнодорожные общества опирались на саморегулирование самого рынка, что, к сожалению, не могло полностью нормализовать работу данных обществ. Постройка железнодорожных путей была спонтанной и экономически необоснованной. Дороги прокладывались далеко от экономических центров страны, что создавало проблемы в логистике и приводило данные экономические центры в упадок. Из-за отсутствия контроля железнодорожное полотно не ремонтировалось должным образом из-за отсутствия интереса у акционеров, которым было не выгодно проводить ремонт железных дорог, а также его модернизацию, из-за необходимости крупных вложений от акционерных обществ, что приводило к снижению выручки данных обществ. Но необходимо заметить, что для начала строительства и развития инфраструктуры было необходимо крупное вложение частных

средств, что было реализовано при помощи концессионных договоров, и позволило достичь таких объемов строительства железных дорог. Из-за проблем с государственным регулированием концессионные соглашения стали противоречить интересам государства, в связи с чем программа строительства железных дорог через концессионные соглашения была закрыта. В конечном итоге после данных ошибок при использовании концессионных соглашений в сфере железных дорог в 19 веке в России появилось недоверие к данному виду государственно-частного партнерства. Опыт использования данного вида концессий сформировал опыт создания государственно-частного партнерства в России. Как раз в тот же момент формировалось регулирование данного вида соглашений и появление надзора за реализацией концессионного контракта.

Одним из самых ярких примеров использования государственно-частного партнерства в царской России является постройка Транссибирской железной дороги. Для постройки данной магистрали потребовалось 1 445 413 000 рублей. Из-за негативного опыта использования концессионных соглашений государство изменило организационную структуру данного проекта и отказалось от использования концессий. Созданный железнодорожный путь был в государственной собственности, а затраты на постройку данной дороги собирались покрывать через транспортировку грузов. Но основной целью постройки данной железной дороги являлась развитие регионов Сибири, а также усиление военного положения в Сибирском регионе. Менеджментом данного проекта занимался специально созданный Комитет Сибирской железной дороги, который создавал нормативные акты, в которых было прописаны технологии постройки данного объекта. Все указы данного Комитета были приравнены к законам. Это связано с тем, что председателем данного Комитета был сам император России Николай Второй [Илларионов, 2014]. Данный аспект позволил сократить время, затрачиваемое на согласование различных аспектов с государственными органами. Данный орган выполнял законодательные функции, а также разрешал административные, военно-стратегические и геополитические вопросы.

Наиболее важными моментами для создания Транссибирской магистрали было снабжение строительства финансовыми и трудовыми ресурсами в полном объеме, что государство самостоятельно не могло предоставить. Из-за этого строительство производилось привлеченными подрядчиками, которые для получения прибыли старались минимизировать затраты и выполняли работы в итоге дешевле по сравнению с государственными органами.

Результатом данного государственно-частного партнерства стало появления Великого Сибирского Пути, который даже на сегодняшний момент является самым длинным железнодорожным путем в мире. Необходимо обратить внимание, что постройку данного объекта инфраструктуры государство не смогло бы самостоятельно реализовать и без помощи частных компаний не смогла бы его довести до конца. Благодаря данной дороге был увеличен рост экономических центров Сибири, а также было начато усиленное исследование Сибири для добычи полезных ресурсов. Все виды предпринимательства были вовлечены в оборот, что позволяло развить данный регион нашей страны.

Названные выше прецеденты можно назвать основоположными моментами в истории формирования государственно-частного партнерства на территории России и теперь мы можем рассмотреть какие виды государственно-частное партнерство имеет на данный момент.

Как уже было сказано государство довольно часто приходилось пользоваться услугами частного бизнеса при реализации различных проектов. Данный вид взаимодействия называется государственно-частное партнерство.

Государственно-частное партнерство – юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, осуществляемое на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения доступности и повышения качества товаров, работ, услуг, обеспечение которыми потребителей обусловлено полномочиями органов государственной власти и органов местного самоуправления. И у данного взаимодействия государства и бизнеса есть несколько различных видов, которые довольно серьезно различаются между собой.

Госзакупки. Первым вариантом взаимодействия государства и бизнеса являются госзакупки или же государственный заказ. Государственный заказ в Российской Федерации — заказ на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг за счет бюджетных средств и внебюджетных фондов, направленный на удовлетворение потребностей Российской Федерации, ее субъектов или муниципальных образований для осуществления необходимых функций и полномочий [Паршуков, 2013].

В узком смысле – это оферта государственного заказчика поставщику в предусмотренных законом случаях.

В широком смысле – основание заключения государственного контракта, односторонняя сделка по предоставлению заказчиком права удовлетворить публичные нужды посредством заключения контракта.

Данный вид партнерства имеет определенное количество плюсов и минусов.

К плюсам данного договора относится простота данного вида соглашения. Государство занимается обыкновенным наймом частной компании для реализации проекта за определенную плату. Чаще всего такие сделки происходят через систему госзакупок. В системе госзакупок государство является покупателем услуг частного бизнеса.

Но у данного вида соглашения есть довольно большое количество минусов. Одним из них является незаинтересованность бизнеса в предоставлении качественных услуг. Бизнес в данной ситуации при оказании услуг будет минимизировать свои расходы для получения дополнительной своей прибыли. Следующим минусом данного является коррупционная составляющая, которая довольно часто происходит в сфере государственных закупок. Бизнесу иногда не выгодно создавать качественные объекты инфраструктуры и в дальнейшем при помощи коррупции в дальнейшем получают дополнительные контракты на восстановление недавно созданного некачественного объекта инфраструктуры. Данная практика иногда используются в сфере строительства автомобильных дорог.

Сервисный контракт. Данный тип договора заключается для минимизации цены услуг, предоставляемых государством, через привлечение субподрядчиков. Время действия данного договора обычно ограничивается сроком от одного до трех лет. Довольно часто данный вид государственно-частного партнерства используется в сфере коммунальных услуг. Например, в странах Европы 50% коммунальных услуг производятся компанией оператором. Чаще всего к операторам переходят следующие виды работ: проведение капитальных ремонтов, обслуживание и сбор показаний приборов учета, выставление счет потребителям.

В Российской Федерации коммунальные компании стараются выполнять большую часть работ самостоятельно, а часть субподрядных работ составляет около 20%. Но постепенно данная цифра растет, что свидетельствует о развитии рыночных отношений в данном сегменте.

Договор на управление. Данный вид государственно-частного партнерства заключается для

повышения эффективности объекта, принадлежащего государству, путем привлечения частного сектора. Чаще всего данным договором регулируются коммунальные инфраструктурные системы. Данный вид договоров заключается на 3-4 года и данный вид государственно-частного партнерства, как переходный этап к более ответственным формам государственно-частного партнерства, где на частный сектор возлагается более серьезная ответственность.

По данному договору управление объектом договора переходит от государства к частному сектору. Также к частному сектору переходит вся ответственность за данный объект инфраструктуры, а также все риски, связанные с работой данного объектом. В это же время государство возлагает риски и ответственность, связанную со сбором платежей с населения на себя. Также государство оставляет на себе риски, связанные с окупаемостью данного объекта инфраструктуры. Из-за этого предприниматель управляющий данным объектом получает от государства фиксированное финансирование или же финансирование формируется путем достижения предпринимателем определенных достижений, установленных в договоре. Довольно часто для данного вида государственно-частного партнерства используется смешанная форма финансирования, где часть финансирования фиксирована, а вторая часть зависит от результатов управляемого объекта.

Основными проблемами данного вида партнерства являются следующие моменты. Первой проблемой является грамотное установление целей для управляемого объекта, от которых будет зависеть финансирование. Второй проблемой является недостоверность предоставляемых данных от управляющей компании и как следствие, проблема с организацией грамотных методик надзора.

Примером реализации данного вида государственно-частного партнерства является передача управления над Ереванским водоканалом частной компании A-Utility по результатам международного тендера. За срок данного контракта произошли следующие изменения. На 35% были сокращены расходы электроэнергии, а также на 30% уменьшилось число сотрудников, которые ранее были избыточными. Также необходимо заметить, что увеличилась заработная плата сотрудников. Также был отмечен рост качества предоставляемых услуг от данного водоканала.

Договор аренды. Данный вид государственно-частного партнерства заключается для повышения качества услуг, предоставляемых коммунальными компаниями, через привлечение к управлению частного сектора экономики. Но необходимо заметить, что в данном виде партнерства коммерческие риски уже возлагаются не на государство, а на предпринимателя. Предприниматель в данном виде государственно-частного партнерства получает согласно договору аренды в управление имущественный комплекс, объекты коммунальной инфраструктуры сроком до 15 лет. Дополнительно к этому государство может сдать в аренду все юридическое лицо, которое до этого предоставляло услуги.

В связи с популярностью данного вида государственно-частного партнерства в сферах предоставления коммунальных услуг населению, государство заинтересовано не только в повышении качества услуг, но и в сохранении стабильной цены. Государство для стабилизации цены на данные услуги на арендатора возлагаются дополнительные ограничения. В качестве ограничения выставляется выплата амортизационные отчисления. Также есть еще одна возможность, которая довольно часто используется следующая возможность. Арендодатель в праве делегировал полномочия по модернизации коммунальных систем на арендатора, но только по цене модернизации должна быть ниже арендной платы.

Во время подготовки к заключению данного вида партнерства возникают такие же

проблемы, как и при заключении договоров о передаче управления. Единственная трудность, которая отличается проблем с договором управления – это сложности с тарифным регулированием. Из-за того, что арендатор включает операционные затраты и арендную в счета потребителей коммунальных услуг. И надо учитывать, что тарифы должны оптимально балансировать между покрытием расходов арендатора и социальной напряженности населения проживаемого на территории действия данного договора.

Примером использования этого вида договора является договор водоснабжения сроком 10 лет, заключенный в Гвинее. Частному бизнесу государство сдало в аренду по данному виду государственно-частного партнерства систему водоснабжения в столице Гвинеи и в 16 ближайших городах этой страны. Государство возложило на себя ответственность за инвестиции в инфраструктуру, а остальные функции были переданы частному сектору. Итоговым результатом данного партнерства явилось увеличение количества потребителей, доли населения обеспеченными центральным водоснабжением, а также усовершенствовалась система просчета потребления воды. Благодаря данному нововведению процент учтенной воды увеличился на 95%. Но у каждого нововведения есть своя цена, в данном случае были увеличены цены на водоснабжение практически на 100%.

Концессионное соглашение. Одним из видов государственно-частного партнерства является договор концессии, которое может помочь двум сторонам уменьшить риски. Концессионное соглашение является довольно редким в современной практике, но крайне интересным видом государственно-частного партнерства. Данное соглашение обладает множеством особенностей и вариативностью применения. Но на данный момент его используют достаточно редко из-за малого количества опыта в использовании данного соглашения.

Концессионное соглашение является наиболее интересным видом государственно-частного партнерства. Концессию использует государство для создания нового объекта инфраструктуры или же улучшения-восстановления существующего объекта инфраструктуры, без капитального финансирования концессионера от государства. Обращу дополнительное внимание, что государство предоставляет концессионеру только сам объект инфраструктуры или же территорию для его постройки.

Сам предприниматель окупает все вложения в данный проект путем использования данного объекта. И предпринимателю необходимо успеть окупиться за время от постройки объекта до конца действия данного договора. Из-за этого предпринимателю необходимо создавать качественный объект инфраструктуры для получения дохода от данного объекта из-за того, что данный объект действует согласно рыночным механизмам экономики. В итоге потребители сами должны выбрать услуги данного объекта инфраструктуры. Из-за этого концессионер может воздействовать на получаемые доходы через оказания высоко качественных услуг.

В России данный вид государственно-частного партнерства слабо развит и используется в довольно редких ситуациях. На данный момент механизм концессий используется в сферах создания дорог, больниц, школ, а также в сфере коммунальных услуг. Рассмотрим, как данное соглашение реализуется на конкретных примерах.

Одним из примеров реализации данного договора является создание автострады М11 между Санкт-Петербургом и Москвой. Данная дорога была построена через концессионный договор, по которому данная автострада находится во владении компанией «Автодор» с 2009 года по 2039 год. Согласно данному соглашению, государство предоставляет компании «Автодор» территории для строительства данной автодороги, а частная компания обязуется построить данную автостраду. На данный момент трасса М11 является платной трассой и находится во

владении компании «Автодор», которая продолжает заниматься обслуживанием данной трассы. Благодаря этому компания, представляющая сегмент бизнеса в данном соглашении, получает прибыль, которая идет на покрытие затрат по постройке и обслуживанию данного строения. В итоге мы получаем, что обе стороны данного договора удовлетворены. Государство получает готовую скоростную магистраль, а бизнес получает доход от реализации данного проекта.

Еще одним примером концессионного соглашения в России является соглашение между правительством Москвы и Европейским медицинским центром по восстановлению и использованию больницы №63. Данное соглашение будет действовать в течение 49 лет от 2012 года. Согласно данному договору во время его действия, будет привлечено 4,37 млрд рублей. Среди них 2,88 млрд рублей будет направлено на восстановление данного объекта, а остальные средства будут направлены на модернизацию оборудования данной больницы. Согласно словам Министра Правительства – Руководителя Департамента экономической политики и развития Москвы Максима Решетникова, 40% от общего количества медицинских услуг в новом центре комплекса москвичи будут получать по тарифам ОМС в рамках системы столичного медицинского страхования.

Еще одним проектом, использующим технологии концессии, является постройка и управление школами в Ханты-Мансийском автономном округе, а именно в городе Югра. Согласно данному соглашению компании «Стройальянс» и «Социальная инфраструктура» обязаны будут построить 2 школы на 1125 мест каждая. По данному соглашению компании внесут в 4 млрд рублей для постройки и обслуживания данных школ. В течение 2019 года будет подготовлена проектная документация, два года займет этап строительства. Ориентировочно в 2022 году состоится ввод зданий в эксплуатацию. С этого момента еще пять лет концессионер будет обслуживать школы. Затем состоится их передача в муниципальную собственность [18]. Данный проект кредитуется Сбербанком по льготным условиям и в дальнейшем будет погашаться через получение средств от государства, которое платит концессионеру за обучение школьников.

Чаще всего данный вид соглашения используется, когда государству не хватает собственных средств для реализации проекта и требуется дополнительное финансирование от частного сектора. Как было уже упомянуто выше концессионные соглашения использовались и ранее, например? в Российской Империи для строительства железных дорог.

Полная приватизация. Данный метод нельзя полной мере назвать формой государственно-частным партнерством, но данный договор довольно сильно похож на данный вид партнерства. Государство передает все полномочия по управлению данным объектом и всю ответственность за данное приватизированное предприятие. Под приватизацией обычно понимается передача контролируемой теми или иными государственными органами общественной собственности в частный сектор. Федеральный закон от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» под приватизацией государственного и муниципального имущества понимается возмездное отчуждение имущества, находящегося в собственности Российской Федерации (федеральное имущество), субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, в собственность физических и (или) юридических лиц.

Государство может сохранить часть передаваемого объекта в собственном владении. Также необходимо понимать, что в некоторых случаях может быть оправдана тем, что частный сектор будет управлять данным объектом инфраструктуры эффективнее, чем данным объектом управляло бы государство. Также необходимо учитывать, что частный бизнес может

осуществлять более крупные инвестиции в определенный объект в отличие от государства.

Также для нормализации ситуации связанными с приобретением в собственность инфраструктурных систем, которые принадлежат к классу естественных монополий необходимо наличие регулирующего механизма у государства, которое не допустит нарушения интересов граждан, потребляющих услуги данной инфраструктурной системы.

Примером грамотной приватизации в коммунальной сфере является продаже Таллинского водоканала крупному международному оператору. Данная сделка пополнила бюджет Таллина на 50 млн евро.

Все эти виды в том или ином роде используются в современной практике. Но необходимо понимать, что были рассмотрена только часть видов государственно-частного партнерства, это связано с тем, что не все сделки государственно-частного партнерства можно охарактеризовать подвиды упомянутые выше и некоторые могут попасть в тот или иной вид и будут является отдельным подвидом государственно-частного партнерства.

Заключение

Таким образом, наиболее интересным из видов государственно-частного партнерства является концессионный договор. Это связано, что на данный момент у государства имеется множество различных объектов в собственности, которые требуют восстановления и финансирования в связи с чем может помочь концессионный договор. Данный подвид договора на данный момент используется довольно редко, но его функционал позволяет достичь высоких показателей и минимизировать различные риски.

Библиография

1. Балашов А.М. Возрождение и развитие предпринимательства в России в период нэпа (государственно-частное партнерство с участием иностранного капитала). Старый Оскол: ТНТ, 2012. С. 120-125.
2. Большая Советская энциклопедия. М.: Советская энциклопедия, 1970. С. 489
3. Варнавский В.Г. Государственно-частное партнерств: в 2 т. М., 2009. Т. 2. С. 146-147.
4. Варнавский В.Г. Концессии в транспортной инфраструктуре: теория, практика, перспективы. М., 2002. С. 30-32.
5. В Москве заключено первое концессионное соглашение в социальной сфере. URL: <https://www.mos.ru/depr/documents/arkhiv-novostei/view/162691220/>
6. Государственно-частное партнерство. URL: https://www.economy.gov.ru/material/departments/d18/gosudarstvenno_chastnoe_partnerstvo/
7. Илларионов А.Н. Исторический опыт государственно-частного партнерства в транспортном освоении Приморья (на примере сооружения Уссурийской железной дороги) // Ойкумена. Регионоведческие исследования. 2014. № 2 (29). С. 51-60.
8. Иловайский С.И. Учебник финансового права. Одесса, 1912. С. 389-392.
9. Ландау Б.А. Концессионное право Союза С.С.Р. М.: Право и жизнь, 1925. С. 25.
10. Морозов О.А. Взаимодействие с органами государственной власти, или government relations. СПб., 2015. С. 15.
11. Паршуков Н.В. Доктринальный анализ понятия «Государственный заказ» // Вестник Красноярского государственного аграрного университета. 2013. № 6. С. 223-226.
12. Подписано концессионное соглашение в отношении строительства двух школ в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре. URL: <https://investinfra.ru/novosti/podpisano-koncessionnoe-soglashenie-v-otnoshenii-stroitelstva-dvuh-shkol-v-hanty-mansiyskom-avtonomnom-okruge--yugre.html>
13. Федеральный закон «О приватизации государственного и муниципального имущества» от 21.12.2001. № 178-ФЗ.
14. Хаустов А.П. Экологическое проектирование и риск-анализ. М.: РУДН, 2008. С. 78-80.
15. Becker R. Zielplanung und Kontrolle von Public Private Partnerships in der Forschung. Wiesbaden, 2003. P. 154-155.
16. Grahame A. The Private Finance Initiative (PFI). Research Paper 03/79. London, 2003. P. 30-36.
17. Osborne S. Public Private Partnership theory and practice in international perspective. New York: Routledge, 2000. P. 45-48.

Development of public-private partnership

Oksana V. Konovalova

PhD in Economics, Associate Professor,
Financial University under the Government of the Russian Federation,
125993, 49, Leningradskii ave., Moscow, Russian Federation;
e-mail: OVKonovalova@fa.ru

Maksim F. Lata

Independent Researcher,
119019, 3/5 Vozdvizhenka str., Moscow, Russian Federation;
e-mail: maksik-1999@yandex.ru

Abstract

The interaction between business and the state at the moment is a rather important point in the economy. The difficulties of such interaction may be associated, for example, with the country's budget deficit, the high efficiency of private business in the management sphere, etc. Also, in the areas of interaction between business and the state, various risks appear that affect both sides of this process, arising due to the personal interest of civil servants or private party, which is often contrary to the public interest. One example of such interaction is a public-private partnership. The article examines in detail the history of interaction between the state and the entrepreneur, provides the advantages, disadvantages and risks of interaction between the most common types of PPP. The authors come to the conclusion that the most attractive and promising is the concession agreement, which is currently used quite rarely, but its functionality allows you to achieve high performance and minimize various risks. The most interesting type of public-private partnership is the concession agreement. This is due to the fact that at the moment the state has many different objects in the property that require restoration and financing, in connection with which a concession agreement can help. This subtype of the contract is currently used quite rarely, but its functionality allows you to achieve high performance and minimize various risks.

For citation

Konovalova O.V., Lata M.F. (2021) Razvitie gosudarstvenno-chastnogo partnerstva [Development of public-private partnership]. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra* [Economics: Yesterday, Today and Tomorrow], 11 (12A), pp. 554-567. DOI:10.34670/AR.2021.83.16.056

Keywords

Public-private partnership, public procurement, service contract, management contract, lease agreement, concession agreement, risk management.

References

1. Balashov A.M. (2012) Vozrozhdenie i razvitie predprinimatel'stva v Rossii v period nepa (gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo s uchastiem inostrannogo kapitala) [Revival and development of entrepreneurship in Russia during the NEP period (public-private partnership with the participation of foreign capital)]. Staryi Oskol: TNT Publ.

2. Becker R. (2003) Zielplanung und Kontrolle von Public Private Partnerships in der Forschung. Wiesbaden.
3. (1970) Bol'shaya Sovetskaya entsiklopediya [Great Soviet Encyclopedia]. Moscow: Sovetskaya entsiklopediya Publ.
4. Federal'nyi zakon «O privatizatsii gosudarstvennogo i munitsipal'nogo imushchestva» ot 21.12.2001 № 178-FZ [Federal Law "On the privatization of state and municipal property" dated December 21, 2001 No. 178-FZ].
5. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo [Public-private partnership]. Available at: https://www.economy.gov.ru/material/departments/d18/gosudarstvenno_chastnoe_partnerstvo/ [Accessed 12/12/2021]
6. Grahame A. (2003) The Private Finance Initiative (PFI). Research Paper 03/79. London.
7. Illarionov A.N. (2014) Istoricheskii opyt gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v transportnom osvoenii Primor'ya (na primere sooruzheniya Ussuriiskoi zheleznoi dorogi) [Historical experience of public-private partnership in the transport development of Primorye (on the example of the construction of the Ussuri railway)]. Oikumena. Regionovedcheskie issledovaniya [Oikumene. Regional studies], 2 (29), pp. 51-60.
8. Illovaiskii S.I. (1912) Uchebnik finansovogo prava [Textbook of financial law]. Odessa.
9. Khaustov A.P. (2008) Ekologicheskoe proektirovanie i risk-analiz []. Moscow: PFUR.
10. Landau B.A. (1925) Kontsessionnoe pravo Soyuz S.S.R. [Concession law of the USSR]. Moscow: Pravo i zhizn' Publ.
11. Morozov O.A. (2015) Vzaimodeistvie s organami gosudarstvennoi vlasti, ili government relations [Interaction with public authorities, or government relations]. St. Petersburg.
12. Osborne S. (2000) Public Private Partnership theory and practice in international perspective. New York: Routledge.
13. Parshukov N.V. (2013) Doktrinal'nyi analiz ponyatiya «Gosudarstvennyi zakaz» [Doctrinal analysis of the concept of State Order]. Vestnik Krasnoyarskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta [Bulletin of the Krasnoyarsk State Agrarian University], 6, pp. 223-226.
14. Podpisano kontsessionnoe soglasenie v otnoshenii stroitel'stva dvukh shkol v Khanty-Mansiiskom avtonomnom okruge – Yugre [A concession agreement was signed for the construction of two schools in the Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug – Yugra]. Available at: <https://investinfra.ru/novosti/podpisano-kontsessionnoe-soglasenie-v-otnoshenii-stroitelstva-dvuh-shkol-v-hanty-mansiyskom-avtonomnom-okruge--yugre.html> [Accessed 12/12/2021]
15. Varnavskii V.G. (2009) Gosudarstvenno-chastnoe partnerstv: v 2 t. [Public-private partnerships: in 2 vols.]. Moscow. Vol. 2.
16. Varnavskii V.G. (2002) Kontsessii v transportnoi infrastrukture: teoriya, praktika, perspektivy [Concessions in transport infrastructure: theory, practice, prospects]. Moscow.
17. V Moskve zaklyucheno pervoe kontsessionnoe soglasenie v sotsial'noi sfere [The first concession agreement in the social sphere was signed in Moscow]. Available at: <https://www.mos.ru/depr/documents/arkhiv-novostei/view/162691220/> [Accessed 12/12/2021]