

## ИСПОЛЬЗОВАНИЕ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В РЕГИОНАЛЬНОМ РАЗВИТИИ

**О.А. ЛОМОВЦЕВА<sup>1</sup>**  
**А.И. МОРДВИНЦЕВ<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>*Белгородский  
государственный  
университет*

*e-mail: lomovceva@bsu.edu.ru*

<sup>2</sup>*Волгоградская городская Дума*

*e-mail: gs\_priemz@volgadmin.ru*

Государственно-частное партнерство (ГЧП) активно используется в мировой и отечественной практике реализации финансово-емких, стратегически важных проектов развития регионов и муниципальных образований. В рамках ГЧП бизнес вкладывает финансовые ресурсы, профессиональный опыт проектного управления, инновационность; государство, помимо инвестиций, предоставляет земельные ресурсы и инфраструктуру, налоговые и иные льготы, гарантии. Проекты направлены на реализацию общественных интересов в приоритетных для территорий, социально значимых сферах.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство (ГЧП), региональное развитие, принципы и формы ГЧП, удовлетворение социальных потребностей, организация муниципально-частного предприятия.

Бюджетная поддержка проектов регионального и муниципального развития требует выработки механизмов интеграции государственных и частных финансовых ресурсов, партнерства государства и бизнеса в этих сферах, придания определенной организационно-правовой формы этим отношениям, их институционализации. Особое значение государственно-частное партнерство (ГЧП) имеет для экономики регионов, где на его основе происходит развитие местных рынков капитала, товаров и услуг. Каждая из сторон партнерства вносит свой вклад в общий проект. Так, со стороны бизнеса таким вкладом являются: финансовые ресурсы, профессиональный опыт, эффективное управление, гибкость и оперативность в принятии решений, способность к новаторству и т.п. Участие предпринимательского сектора в совместных проектах обычно сопровождается внедрением более эффективных методов работы, совершенствованием техники и технологии, развитием новых форм организации производства, созданием новых предприятий, современных рабочих мест, налаживанием эффективных кооперационных связей с поставщиками и подрядчиками. Государство в проектах ГЧП участвует правомочиями собственника, возможностью предоставления налоговых и иных льгот, гарантий, получения финансовых ресурсов, а также вносит опыт управления финансово-емкими проектами, берет на себя их инфраструктурное обеспечение. Более того, в ГЧП государство получает возможность перераспределять ресурсы с чисто производственных на социальные цели, регулировать соблюдение общественных интересов в таких значимых сферах, как социальная и экономическая инфраструктура, жилищно-коммунальное хозяйство и т.п. Благодаря сохранению этих функций государство может уйти от непосредственного руководства хозяйственной сферой, предоставить это частному бизнесу, оставляя за собой контрольные рычаги за деятельностью своих партнеров по проекту.



Рис. 1. Государственно-частное партнерство в реализации развития территориальных образований



Термин «государственно-частное партнерство» появился в начале 90-х гг. XX в. и связан, главным образом, с «британской моделью». В 1992 г. правительство Д. Мейджора объявило о так называемой «частной финансовой инициативе» (Private Finance Initiative – PFI)<sup>1</sup>, которая представляла собой модернизированную концепцию управления госсобственностью. Суть PFI состояла в том, чтобы в рамках договоров и соглашений о государственно-частном партнерстве передать частному сектору функции финансирования (строительства, реконструкции, эксплуатации, управления и т. п.) объектов социально-культурной и производственной инфраструктуры, находящихся в государственной собственности. Данное кардинальное изменение системы государственного управления в Великобритании повлекло за собой существенную трансформацию в институциональной среде, а также во взаимоотношениях госаппарата и частного бизнеса.

В последние годы тема государственно-частного партнерства в нашей стране приобретает все большую актуальность, обсуждается в СМИ, звучит из уст представителей исполнительной власти различного уровня, бизнес-сообщества, а также ученых и специалистов. В результате дискуссий сформировались и общепризнаны его базовые признаки:

- сторонами ГЧП являются государство и частный бизнес;
- взаимодействие сторон в ГЧП закрепляется на официальной, юридической основе (соглашения, договоры, контракты и т.п.);
- взаимодействие указанных сторон имеет партнерский, равноправный характер (т.е. в обязательном порядке должен соблюдаться паритет, баланс обоюдных интересов);
- ГЧП имеет публичную, общественную направленность (его главная цель – удовлетворение государственного интереса);
- в процессе реализации проектов на основе ГЧП консолидируются, объединяются активы (ресурсы и вклады) сторон;
- финансовые риски и затраты, а также достигнутые в ГЧП результаты распределяются между сторонами в пропорциях согласно взаимным договоренностям, зафиксированным в соответствующих соглашениях, договорах, контрактах и т. п.

На основании выделенных признаков можно говорить о том, что ГЧП является, с одной стороны, принципом взаимодействия государства и бизнеса, а, с другой – формой такого взаимодействия<sup>2</sup>. Если рассматривать ГЧП как принцип, то его содержание состоит в согласовании и учете взаимных интересов, в системе уступок и преференций, которая дает возможность достижения индивидуальных и зачастую противоречивых целей участников партнерства. ГЧП как форма предполагает наличие конкретных механизмов взаимодействия государства и бизнеса, в первую очередь – правовых форм (различные контракты, предоставляемые государством частному сектору; арендные отношения; финансовая аренда (лизинг); государственно-частные предприятия; соглашения о разделе продукции (СРП); концессионные договоры).

Особое значение проекты ГЧП имеют на уровне местного самоуправления. На долю городов и поселков приходится основная нагрузка по реализации множества проектов социального значения – поддержание в надлежащем состоянии дорожного и транспортного хозяйства, социальной инфраструктуры, водного хозяйства и защиты окружающей среды, жилищного строительства, водоочистных сооружений, энерго- и газообеспечения и пр. Поэтому на уровне местного самоуправления привлечение частного капитала к решению насущных социально-экономических задач стало обычной практикой. Спектр возможных моделей и глубины партнерства при этом весьма разнообразен (рис. 2)<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Амуни, Д.М. Государственно-частное партнерство: Концессионная модель совместного участия государства и частного сектора в реализации финансово-экономических проектов / Д.М. Амуни // Справочник руководителя учреждения культуры. – 2005. – №12. – С. 16.

<sup>2</sup> Вилисов, М.В. Государственно-частное партнерство: политико-правовой аспект / М.В. Вилисов // Власть. – 2006. – №7. – С.14.

<sup>3</sup> Дерябина, М.А. Теоретические и практические проблемы государственно-частного партнерства / М.А. Дерябина // [www.imepi-eurasia.ru/baner/docladD.doc](http://www.imepi-eurasia.ru/baner/docladD.doc)



Рис. 2. Модели партнерства государственных и частных предприятий





Основным признаком государственно-частного партнерства является участие в публично-частной кооперационной цепочке по созданию добавленной стоимости. В свою очередь, процесс создания этой добавленной стоимости в значительной степени ориентируется на степень перераспределения задач и рисков между государственным (публичным) и частным партнерами. При этом каждый партнер принимает на себя те задачи и ответственность, которые он может обеспечить с лучшим качеством и эффективностью. Это и есть синергетический потенциал партнерства.

На рис. 3 представлена схема организации на муниципальном уровне проектов по улучшению обслуживания потребителей совместными усилиями муниципальных властей и частного предпринимательства. Под проект создается совместное предприятие-исполнитель, в капитале которого в целях сохранения публичного контроля преобладает коммунальное имущество (не менее 50,1%). Тем самым максимальная доля частного капитала ограничивается 49,9%, т.е. контрольный пакет в любом случае сохраняется в руках муниципальных властей. Организуются минимально необходимые структуры предприятия-исполнителя, определяются источники и порядок финансирования исполнения проекта, согласовываются рамочные условия деятельности участников. В результате потребитель получает продукт (товары и услуги) «из одних рук». Источником финансирования проекта могут быть средства местных и других бюджетов.



Рис 3. Схема организации муниципально-частного предприятия

Интересен опыт регионов России в этой сфере. Так, в Ленинградской области, в порту Усть-Луга, уже реализован один такой проект. А с конца 2005 г. в Санкт-Петербурге на принципах ГЧП строится Западный скоростной диаметр – внутригородская магистраль протяженностью 46,4 км, которая пройдет вдоль губы Финского залива в западной части города и позволит образовать большую кольцевую автодорогу вокруг северной столицы России. Стоимость проекта – свыше трех миллиардов долларов, из которых правительство РФ и местные власти профинансируют не более половины.

Примеры использования механизмов ГЧП в целях развития инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса получили развитие на уровне как регионов, так и муниципалитетов. Более чем в ста городах системы коммунального теплоснабжения переданы по договорам аренды тепловым компаниям, созданным АО «Межрегионгаз». Среди крупных участников Омск, Ростов-на-Дону, Барнаул, Оренбург, Краснодар, Тюмень, Калуга и др.



Однако существуют ограничения развития ГЧП на региональном и муниципальном уровнях<sup>1</sup>. Во-первых, дефицит профессиональных кадров, способных обеспечить качественную проработку и сопровождение проекта. Во-вторых, низкая эффективность механизмов управления и координации деятельности по развитию ГЧП. Есть и позитивные примеры преодоления этого барьера, в частности, создание из представителей общественных объединений предпринимателей, заинтересованных организаций экспертно-консультационных советов в Брянской, Волгоградской, Иркутской, Магаданской и многих других областях. В-третьих, трудности юридического оформления государственной и муниципальной собственности. В-четвертых, неопределенность рисков потенциальных инвесторов.

В то же время в России имеется огромный, мало используемый пока потенциал государственно-частного партнерства в ряде капиталоемких отраслей экономики, в региональном и местном хозяйстве, в сфере мелкого и среднего бизнеса. Накопленное мировым опытом богатейшее разнообразие концептуальных подходов, форм, методов и конкретных механизмов государственно-частного партнерства вполне может быть использовано при решении ряда важных задач современной экономической политики. В среднесрочной перспективе предстоит перейти к новым технологиям управления региональным развитием, основанным на управлении внутренней стоимостью региона с учетом его конкурентных преимуществ и экономического потенциала.

Таким образом, разнообразные формы партнерства обеспечат эффективные решения в области реформирования естественных монополий, в расширении практики соглашений о разделе продукции, помогут быстрее решить проблемы улучшения производственной и социальной инфраструктуры, обеспечить серьезный прорыв в сфере коммунального хозяйства.

## THE USAGE OF THE STATE-PRIVATE PARTNERSHIP MECHANISMS IN THE REGIONAL DEVELOPMENT

**O.A. LOMOVITSEVA**<sup>1</sup>

**A.I. MORDVINTSEV**<sup>2</sup>

*<sup>1</sup>Belgorod State University*

*e-mail: lomovceva@bsu.edu.ru*

*<sup>2</sup>Volgograd town Council*

*e-mail: gs\_priem3@volgadmin.ru*

The state-private partnership (SPP) is actively used in the world and national practice of realization of important financial and strategic projects of development regions and municipal formations. Within the SPP business puts the financial resources, professional experience of designs management, innovation; the state, except investment, provides the land resources and infrastructure, tax and other privileges, guarantees. The projects are directed to the realization of public interests for territories in priority social significant spheres.

The keywords: state-private partnership (SPP), regional development, principles and forms SPP, satisfaction of social significant necessities, organization of municipal-private enterprise

---

<sup>1</sup> Масленников, А. Государственно-частное партнерство: региональный аспект / А. Масленников // Экономист. №9. 2008. С.78-79.