

Зарубежный опыт реализации проектов государственно-частного партнерства

Скиженок Полина Викторовна

Студент (бакалавр)

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Факультет государственного управления, Москва, Россия

E-mail: pauline762@gmail.com

Сегодня в условиях рыночной экономики формируются новые механизмы взаимодействия государства и бизнеса, преимущество которых состоит не только в объединении ресурсов для развития инфраструктуры и разделения рисков, но и более эффективного расходования бюджетных средств. Становится очевидно, что развитие многих сфер деятельности государства возможно благодаря инвестированию с помощью механизма ГЧП - программы, основанные лишь на бюджетном финансировании, не способны реализовывать масштабные инфраструктурные проекты.

Важно отметить, что среди специалистов разных стран нет общего мнения, какие формы сотрудничества между частным и публичным партнерами можно отнести к ГЧП. В России большинство экспертов сходятся во мнении, что к базовым признакам ГЧП можно отнести следующие: партнерский, социальный, равноправный характер отношений между властью и бизнесом; объединение ресурсов в рамках реализуемого проекта; распределение рисков[3]. В основном к ГЧП относятся именно инфраструктурные проекты, как наиболее полно соответствующие вышечисленным признакам и способные увеличить эффективность расходования бюджетных средств.

Очевидно, что для осуществления проектов ГЧП необходимо адекватное институциональное и нормативно-правовое обеспечение. В России на федеральном уровне на данный момент такая база отсутствует - существует лишь проект Федерального закона «Об основах государственно-частного партнерства в РФ», который принят в первом чтении в Государственной Думе.

В России отмечается острый дефицит инфраструктуры. Об этом свидетельствуют многочисленные дорожные пробки, аварийные ситуации на изношенных объектах коммунальных систем и др. Исследования похожей ситуации в других странах привели к появлению понятия «инфраструктурный разрыв» - «различие между объемом существующей инфраструктуры по видам экономической деятельности и ее целевым уровнем, удовлетворяющим на определенный период времени задачам социально-экономического развития страны (региона, муниципалитета)»[2]. Для решения данной проблемы использование ГЧП - оптимальный вариант. Более того, в таких проектах могли бы принять участие и иностранные инвесторы, особенно учитывая нынешнюю ситуацию финансово-экономическую нестабильности, при которой такой вариант, согласно практике зарубежных стран, был бы желателен [1].

В мае 2013 г. на Мировом экономическом форуме был представлен доклад «Стратегическая инфраструктура: шаги для подготовки и стимулирования ГЧП» [4], разработанный экспертами разных стран совместно с The BCG. Он обращен к государственным служащим и другим заинтересованным лицам и представляет собой «дорожную карту», информирующую о передовом опыте реализации инфраструктурных проектов с помощью ГЧП.

На базе данного доклада и изучения опыта других стран нами была сделана попытка представить возможную схему разработки, принятия и реализации инфраструктурных (и не только) проектов ГЧП в России, которая в данное время отсутствует (рис. 1).

Стоит отметить, что разработка проекта - это ответственность частного партнера. Но могут быть исключения, когда инициатором проекта выступает государство. Необходимо учитывать, что цели и задачи проекта должны соответствовать целям общей экономической политики и задачам социально-экономического развития страны. Крайне важно провести исследование отрасли, в которой будет реализовываться проект, изучить ее проблемы и перспективы. Проект должен быть оценен с точки зрения его прибыльности; проработан его правовой аспект, количественно и качественно оценены риски. Представляется необходимым уделить внимание стейкхолдерам и их интересам, поскольку они могут оказать существенное влияние на реализацию проекта.

Для сравнения выгоды от передачи риска частному партнеру, его опыта и инновационности решений с увеличением издержек на заключение контракта ГЧП и роста финансирования на его реализацию целесообразно воспользоваться анализом Value for money [6]. Формы анализа варьируются в разных странах, к примеру, в Великобритании он реализуется на трех этапах: программном, проектном и закупочном [5].

Роль государства состоит в создании конкурентных, но прозрачных условий конкурса, определению четких критериев и требований к участникам, выборе оптимального проекта. Стоит учесть, что требования к частному партнеру не должны быть слишком жесткими: они могут убить инновационный подход, который отличает ГЧП от традиционных закупок. Затем следует заключение соглашения между сторонами, в котором четко должны быть прописаны права и обязанности сторон, условия изменения положений соглашения, условия распределения рисков между сторонами, штрафы для частного партнера за неисполнение своих обязанностей и т.д. Важно, чтобы частный партнер получил определенные гарантии и стимулы.

Представляется, что на этапе мониторинга реализации проекта должен осуществляться контроль за исполнением всех работ в срок, в должном объеме, с учетом рамок бюджета и контроль качества оказания услуг для выполнения поставленных социальных задач; своевременное управление рисками и смягчение последствий при их реализации и др.

Таким образом, становится очевидно, что государству предстоит большая работа (на базе опыта стран-лидеров по использованию ГЧП) по созданию правовой базы для реализации проектов ГЧП, причем необходимо обеспечить заинтересованность бизнеса во вступлении в такого типа отношения с государством. Только так ГЧП сможет стать одной из форм реализации задач социально-экономического развития страны и повышения эффективности расходования бюджетных средств.

Источники и литература

- 1) Управление в условиях неустойчивости финансово-экономической системы: стратегия и инструменты / Под ред. А.З. Бобылевой. - М.: Издательство Московского университета. 2011.
- 2) Жукова Н.С. Зарубежный и российский опыт государственного регулирования инновационного развития инфраструктуры на основе государственно-частного партнерства // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. 2011. № 3. С. 26-30
- 3) Петров А.И. Анализ развития механизмов стимулирования государственно-частного партнерства в зарубежных странах // Вестник Российской академии естественных наук. 2011. № 15(4). С. 53-56
- 4) Strategic Infrastructure: Steps to Prepare and Accelerate Public-Private Partnerships

[Электронный ресурс] / <http://www.weforum.org/> . 2013.

5) Правительство Великобритании: <https://www.gov.uk/>

6) Всемирный банк: <http://www.worldbank.org/>

Иллюстрации



Рис. 1. Возможная схема разработки, принятия и реализации проектов ГЧП в России. Источник: составлено автором.