

DOI: 10.12737/24074

*Герасименко О.А., канд. экон. наук, доц.
Белгородский государственный национальный исследовательский университет
Авилова Ж.Н., канд. соц. наук, доц.
Белгородский государственный технологический университет им. В.Г. Шухова*

ЗАРУБЕЖНЫЙ И РОССИЙСКИЙ ОПЫТ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

gerasimenko@bsu.edu.ru

В мировой практике негосударственные институты (центры) развития ГЧП появились в начале 2000-ных годов. Первым был создан Partnerships UK, затем Центр развития ГЧП ЮАР и штата Виктория в Австралии. Появлению таких центров в большинстве случаев предшествовало создание аналогичных государственных структур. Так, например, в Великобритании еще в 1992 году в рамках новой концепции государственно-частного партнерства «Частная финансовая инициатива» был сформирован специальный государственный орган «Treasury Task Force» для оказания разносторонней помощи министерствам и ведомствам в вопросах привлечения частных инвестиций в инфраструктуру, в частности, в строительную отрасль. Некоторые страны в процессе создания национальных центров развития ГЧП не только консультируются с ведущими зарубежными центрами, но еще и привлекают их к непосредственному созданию таких институтов развития.

Ключевые слова: *государственно-частное партнерство, регион, институт, развитие, государственные структуры.*

Введение. Эксперты выделяют три основные функции центров развития ГЧП:

- оценка бизнес-планов и написание рекомендаций для органов, принимающих решения о реализации проектов государственно-частного партнерства (например: MAPPP, PSA, NTPPPU S.A, Parpublica, PIMAC);

- консультационная поддержка государственных и частных организаций при запуске и реализации проектов ГЧП, информационное содействие развитию рынка государственно-частного партнерства (например: Partnerships UK, Infrastructure Ontario, PBC);

- поиск и распространение лучших практик государственно-частного партнерства.

Методология. Основанием для исследования проблемы развития государственно-частного партнерства послужили фундаментальные труды классиков научной мысли по широкому спектру проблем, а также современные работы зарубежных и отечественных ученых по вопросам функционирования и развития различных региональных социально-экономических систем.

В процессе исследования были использованы диалектический метод, предопределяющий изучение явлений в их постоянном развитии и взаимосвязи. В работе применялись также методы ситуационного, структурно-функционального, экономико-статистического, компаративного анализа, табличная и графическая интерпретация эмпирико-фактологической информации.

Основная часть. В 2009 году была создана первая и единственная в России негосударственная некоммерческая организация, образованная для координации органов государственной власти, органов местного самоуправления, делового и экспертного сообщества при осуществлении деятельности, связанной с реализацией инфраструктурных проектов с применением механизмов ГЧП – Центр развития государственно-частного партнерства (НП «Центр развития ГЧП»). Целью Центра является объединение ресурсов государства и бизнеса, консолидация экспертного сообщества в области ГЧП для привлечения инвестиций и компетенций в развитие общественной инфраструктуры. Инициаторами создания Центра выступили крупные коммерческие структуры, органы государственной власти, общественные организации, экспертное и научное сообщество [1].

Ключевые направления деятельности Центра:

- сопровождение ГЧП-проектов. Организация в субъектах РФ системы управления проектами ГЧП в соответствии с методикой «квалифицированный заказчик»;

- разработка и экспертиза законодательства - подготовка нормативно-правовых актов федерального и регионального значения, а также экспертиза законодательства;

- аналитика - мониторинг рынка ГЧП и подготовка информационно-аналитических материалов, а также проведение прикладных исследований в интересах государственных структур и частных компаний;

- информирование – развитие специализированных СМИ: информационно-аналитического портала «ГЧП Инфо» и отраслевого электронного издания «ГЧП Журнал»;

- формирование общественного мнения – проведение круглых столов и экспертных совещаний, организация конференций по тематике ГЧП и инфраструктуры;

- подготовка кадров - проведение образовательных программ повышения квалификации и переподготовки кадров в сфере ГЧП [2, 3].

В 2010 году Центром развития государственно-частного партнерства разработана концепция «Квалифицированный заказчик». На основании концепции Центр предоставляет следующий комплекс услуг государственным органам в регионах:

- разрабатывает проекты нормативно-правовых актов, регламентирующих деятельность государственных органов субъекта в сфере ГЧП;

- предоставляет типовые организационные документы для деятельности региональных филиалов центров развития;

- консультирует по вопросам применения методологии управления проектами ГЧП;

- создает Службу Квалифицированного заказчика – специализированную организацию для управления проектами ГЧП. Служба Квалифицированного заказчика может создаваться:

А) на базе действующего государственного органа субъекта РФ (или иных организаций, отвечающих за привлечение инвестиций в экономику региона);

Б) на договорной основе, путем наделения Центра развития ГЧП полномочиями Квалифицированного заказчика.

Привлечение Центра развития ГЧП к реализации концепции Квалифицированный заказчик позволяет осуществлять подготовку и реализацию пилотных проектов ГЧП одновременно с формированием в регионе собственной системы управления (таблица 1) [4].

Таблица 1

Характеристика мероприятия по реализации ГЧП

№п/п	Мероприятие	Состав мероприятий
1	Внедрение методологии управления проектами ГЧП	<ul style="list-style-type: none"> • адаптация и запуск в работу методических материалов, необходимых для деятельности проектного офиса по ГЧП
2	Внедрение информационной системы (ИС) управления проектами ГЧП	<ul style="list-style-type: none"> • проведение семинаров по использованию методологии и формирование целостного видения проблематики ГЧП в РФ и за рубежом • адаптация ИС управления ГЧП проектами под задачи заказчика
3	Организация проектного офиса по подготовке и реализации проектов ГЧП	<ul style="list-style-type: none"> • внедрение ИС, включая обучение пользователей • организация технической поддержки и сопровождения ИС • регламентация деятельности органов власти по развитию ГЧП в субъекте РФ • консультации по вопросам применения методики управления проектами

Структуры поддержки ГЧП проектов при финансовых институтах:

Внешэкономбанк. С целью содействия в подготовке, оценке и реализации проектов ГЧП с привлечением бюджетного финансирования в Государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» в июне 2008 года была создана Дирекция государственно-частного партнерства.

Газпромбанк. В целях осуществления системного взаимодействия Газпромбанка с регионами и государственными органами в части оценки применимости, бюджетной и экономической эффективности использования инстру-

ментов ГЧП при реализации инвестиционных проектов, а также подготовки заключения по вопросам коммерческой и финансовой структуры проектов на основе государственно-частного партнерства в 2013 году в Газпромбанке был создан Центр ГЧП, как самостоятельное структурное подразделение.

Государственные структуры поддержки ГЧП проектов в регионах:

- Санкт-Петербург – государственное бюджетное учреждение «Агентство стратегических инвестиций»;

- Москва – государственное бюджетное учреждение «Городское агентство управления инвестициями»;

- Воронежская область – автономное учреждение «Агентство привлечения инвестиций Воронежской области»;

- Кировская область – Консультативный совет по инвестиционной политике при Правительстве области;

- Нижегородская область – сектор государственно-частного партнерства Министерства инвестиционной политики;

- Новосибирская область – отдел развития инвестиционной деятельности, проектов и программ Минэкономразвития;

- Республика Удмуртия – управление инвестиций и государственно-частного партнерства Министерства экономики.

Всего более чем в 67 регионах Российской Федерации приняты региональные законы о государственно-частном партнерстве, из них более 25 создали специализированные органы сопровождения ГЧП проектов.

В 2013 году в Торгово-промышленной палате РФ создан Комитет по государственно-частному партнерству.

Цель: консолидация усилий бизнеса, государства и экспертного сообщества по продвижению и совершенствованию механизмов государственно-частного партнерства для привлечения инвестиций и компетенций в развитие инфраструктуры.

Задачи:

- совершенствование нормативно-правовой базы ГЧП в Российской Федерации, в том числе на региональном уровне;

- налаживание устойчивых деловых связей с зарубежными операторами и экспертами в вопросах реализации проектов ГЧП с целью выявления и тиражирования лучших зарубежных практик;

- расширение сфер и отраслей применения механизмов государственно-частного партнерства;

- совершенствование методического сопровождения проектов государственно-частного партнерства в РФ и регионах;

- совершенствование механизмов отбора частного партнера, в том числе посредством организации общественного контроля и формирования негосударственного реестра операторов;

- информационное содействие развитию государственно-частного партнерства в РФ и отдельным проектам в сфере ГЧП, в том числе посредством формирования национальной базы проектов ГЧП.

Зарубежный опыт реализации проектов с применением механизмов взаимодействия государства и частного бизнеса работает уже долгое время и постоянно совершенствуется. Темпы развития реализации проектов ГЧП в зарубежных странах весьма различны. Такие страны как Великобритания, Франция, Германия и Испания уже достаточно хорошо развили данную область и являются в ней лидерами, но имеются такие страны, которые только начинают осваивать такие программы.

Страны-лидеры по количеству соглашений ГЧП в Европе по данным 2015 года, распределились следующим образом: на долю Великобритании приходится 39 %, Франции – 17 %, Германии – 13 %, Испания – 12 % и доля прочих стран составляет 20 %. Безусловным лидером является Великобритания, которая первая использовала механизм партнерства бизнеса и государства. Рассматривая историю развития ГЧП в Великобритании, стоит отметить, что первые проекты появились в 1981 году в связи с перестройкой лондонских доков. Затем в 1992 правительство Дж. Мейджора объявило о новой форме ГЧП – «Частная финансовая инициатива» (PFI – Private Finance Initiative), заключающейся в том, чтобы передать частному сектору функции финансирования строительства (эксплуатации, реконструкции, управления и т.п.) государственных объектов производственной и социальной сферы. В 1997 году, пришедшее к власти лейбористское правительство Т. Блэра, продолжило развитие государственно-частного партнерства [5, 6, 7]. Проектами этого периода в Великобритании стали такие, как создание интегрированной системы утилизации отходов на острове Уайт, общественной библиотеки в г. Борн-мун, школ в Бриджпорте и Дорсете, домов престарелых в Суррее, строительство здания полиции в Илкестоне, северного кольца Бирмингема и железнодорожной сети Кройдона [8].

В Германии реализацию проектов на основе ГЧП первоначально использовали в кооперативном строительстве. Первые некоммерческие строительные сообщества были созданы на основе частных инвестиций в середине XIX века. В результате сотрудничества некоммерческих компаний и государственного сектора данные компании вынуждены были налагать некоторые ограничения на собственный бизнес и политику получения прибыли. Государство же при этом предоставляло им налоговые льготы. Удачной моделью сочетания интересов публичного и частного партнерства является проект по реконструкции крупнейшего аэропорта в Германии во Франкфурте-на-Майне. Франция обладает прочными традициями государственно-частного

партнерства, включающими в себя деятельность «Сообщества смешанной экономики» (SEM) и представление концессии. Законодательно основы SEM приходятся на 1966 и 1983 гг. Согласно законодательству, основным для SEM является то, что государство и местные власти управления должны иметь в составе активов большую долю, соответственно и играть доминирующую роль в управлении ими. Примерами реализации проектов на основе механизмов ГЧП можно отметить следующие: строительство евротоннеля, соединяющего Англию и Францию под проливом Ла-Манш, Эйфелева башня в Париже. Если рассматривать сферы применения ГЧП в развитых странах, то они имеют большое разнообразие.

К этим сферам относятся [9]:

- транспорт – в данной сфере с применением ГЧП реализуется строительство и эксплуатация трубопроводов, железнодорожных дорог и автомагистралей, а также строительство и обслуживание систем мониторинга и управления движением, а также много других проектов в транспортной сфере, включая городской транспорт;
- жилищно-коммунальное хозяйство – обслуживание населения, обновление и эксплуатация коммунальных сетей, таких как водоснабжение, канализация, вывоз мусора и его утилизация, уборка улиц;
- экология – создание, обслуживание и развитие городских и загородных парков с правом эксплуатации природных ресурсов и получении дохода от организации экологического туризма;

- недвижимость – с применением ГЧП осуществляется строительство и эксплуатация общественных зданий и муниципального жилья, в обмен на это частным компаниям предоставляется возможность застройки и участия в коммерческих проектах;

- общественный порядок и безопасность – в данной сфере обеспечивается порядок на транспорте и в общественных местах, которые обслуживаются частными компаниями, осуществляется организация и эксплуатация парковок;

- телекоммуникации – создание телекоммуникационной инфраструктуры и предоставление услуг потребителям;

- финансовый сектор – в данной сфере осуществляется привлечение частных страховых и управляющих компаний в такие сферы как обязательное социальное страхование и государственное пенсионное обеспечение;

- образование и медицина – с использованием механизмов ГЧП ведется строительство или обновление больниц, школ и других учебных заведений; в данном случае частные компании получают право на застройку и развитие прилегающей территории.

Анализируя данные 2015 года по количеству проектов на основе ГЧП в Европе, можно сказать, что лидирующую позицию занимает сфера образования, сместив транспортную сферу на второе место. Третье и четвертое место приходится на сферу здравоохранения и общественные услуги, затем идут госзаказы и оборона, телекоммуникация, окружающая среда. На рис. 1 представлено распределение количества проектов на основе ГЧП в Европе [10].

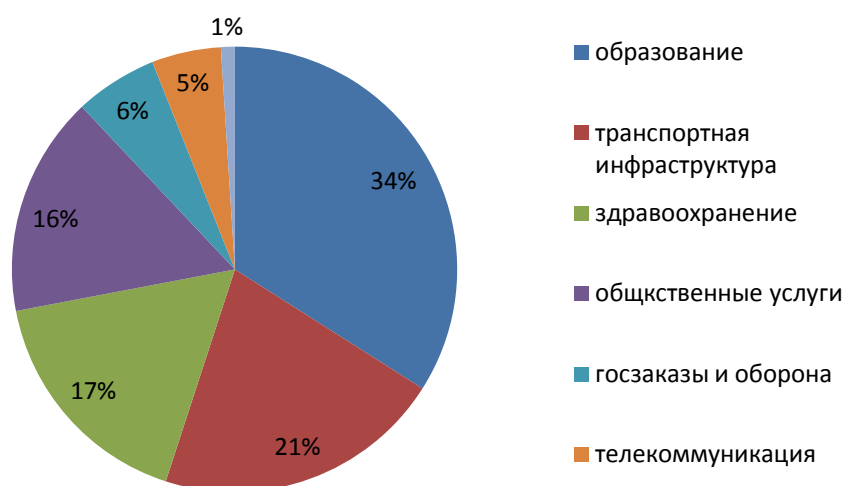


Рис. 1. Количество проектов на основе ГЧП в Европе по данным 2015 года

Проанализируем страны по специфике сфер, на которые в настоящее время делается уклон при реализации проектов на основе госу-

дарственно-частного партнерства. Например, Голландия реализует проекты ГЧП в таких сферах, как строительство дорог, коммунальные

сооружения, государственные здания, образование и здравоохранение. Германия, в настоящее время, уделяет большее внимание реализации проектов ГЧП в сфере транспортной инфраструктуры, а именно, строительство туннелей, а также в областях обороны, здравоохранения и образования. В Финляндии реализован проект

ГЧП по строительству дороги Хельсинки - Лахти и колледж в Эспоо. Сейчас данная страна проявляет интерес к областям легко-рельсового транспорта, обороны и здравоохранения [11].

В таблице 2 представим страны по отраслевой структуре, в которых осуществляется развитие проектов ГЧП.

Таблица 2

Отраслевая структура реализации проектов ГЧП

Страна	Отрасль
Великобритания	Образование, здравоохранение, оборона
Финляндия	Дорожная концессия, школа и высшее образование
Франция	Дорожная концессия, концессия на водоснабжение
Греция	Дорожная концессия, строительство железных дорог
Ирландия	Транспорт, образование, водоснабжение, утилизация отходов
Италия	Больницы, транспорт, утилизация отходов
Голландия	Водоснабжение, скоростное железнодорожное сообщение
Португалия	Аэропорты, дорожная концессия
Испания	Дорожная концессия, региональные дорожные концессии
Япония	Здравоохранение, жилищное хозяйство, технологии, транспорт на региональном уровне
Австралия	Дороги, больницы, исправительные учреждения
ЮАР	Исправительные учреждения, водоснабжение, здравоохранение, образование

Выводы. Проведенный анализ зарубежного опыта реализации проектов на основе государственно-частного партнерства показывает, что государство и частный сектор объединяют свои усилия и опыт в решении особо значимых общественных задач.

Такие проекты набирают существенные обороты, и их количество постоянно увеличивается. Нарботанный зарубежный опыт в рамках государственно-частного партнерства позволит использовать его в тех странах, которые только встают на путь развития в данном направлении.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Государственно-частное партнерство в России. М., Центр развития государственно-частного партнерства, 2013. С. 29–36.

2. Тхориков Б.А. Методология индикативно-го управления // Актуальные проблемы гумани-

тарных и естественных наук. 2012. № 10. С. 154–157.

3. Семибратский М.В. Бюджетная стратегия региона в новых экономических условиях России // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Экономика. Информатика. 2014. Т. 29. № 1-1 (172). С. 41–45.

4. Ломовцева О.А., Герасименко О.А. Приоритеты и механизмы ГЧП в формировании инновационного промышленного комплекса региона // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Экономика. Информатика. 2015. №13(210). Вып.35/1. С. 5–9.

5. Дорошенко Ю.А., Климашевская А.А. Технологическая модернизация предприятий: барьеры, критерии принятия решения и механизм реализации // Белгородский экономический вестник. 2015. № 2 (78). С. 20–27.

6. Дорошенко Ю.А., Никулина Т.Ю. Особенности создания регионального венчурного фонда посевных инвестиций на условиях госу-

дарственно-частного партнерства // Белгородский экономический вестник. 2012. № 3 (67). С. 3–7.

7. Варнавский В.Г. Управление государственно-частными партнерствами за рубежом. // Вопросы государственного и муниципального управления, 2012. № 2. С. 134–147.

8. Лихачев В. Практический анализ современных механизмов ГЧП в зарубежных странах, или как реализовать ГЧП в России. [Электронный ресурс]. – Режим доступа свободный: <http://www.aep.ru/ru/uploadfiles/PPP.pdf>.

9. Частно-государственное партнерство при реализации стратегических планов: практика и рекомендации / СПб.: Международный центр

социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», 2005. 32 с.

10. Развитие государственно-частного партнерства в странах ЕС и России // Инициативы XXI века. [Электронный ресурс]. – Режим доступа свободный: <http://www.ini21.ru/?id=1231>.

11. Колосов А.С., Рисин И.Е., Сысоева Е.Ф. Компаративный анализ зарубежной практики организации государственно-частного партнерства // Известия Юго-Западного государственного университета, 2012. № 1 (40). Ч. 2. С. 117–124.

12. Авилова Ж.Н., Качурова Е.В. Формирование инновационной среды: от фундаментальной науки к комплексным разработкам // Белгород, 2013.

Gerasimenko O.A., Avilova Z.N.

FOREIGN AND RUSSIAN EXPERIENCE OF INSTITUTES OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP

The article is devoted to the Russian experience of the use of public-private partnership, the main problems related to its implementation in the Federation, as well as in the sectors of the construction sector. The article also studied the experience of individual countries in the implementation of public-private partnership. The main event on public-private partnership development, the implementation of which allows today to effectively apply the institute of public-private partnership in solving social problems.

In this case, the search for consensus in the understanding of the essence of its authors realized the analysis of general and particular features of the category, including identified: 1) generalized notion category as private; 2) the selection of the essential characteristics of this form of interaction of building infrastructure. Isolation of the common symptoms of the category, achieved within the framework of the analysis of foreign and domestic experience of its use.

Key words: *public-private partnership, region, institution development, state structures.*

Герасименко Ольга Александровна, кандидат экономических наук, доцент кафедры менеджмента и маркетинга.

Белгородский государственный национальный исследовательский университет.

Адрес: Россия, 308015, Белгород, ул. Победы, д. 85.

E-mail: gerasimenko@bsu.edu.ru

Авилова Жанна Николаевна, кандидат социологических наук, доцент кафедры социологии и управления. Белгородский государственный технологический университет им. В.Г. Шухова.

Адрес: Россия, 308000, Белгород, ул. Костюкова, 46.

E-mail: janna-avilova@mail.ru