

УДК 334.7

---

## ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО И ЕГО ВЛИЯНИЕ НА ЭФФЕКТИВНОСТЬ УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫМ ОБРАЗОВАНИЕМ

---

**Курченков Владимир Викторович**, д-р экон. наук, проф.  
**Морозова Наталья Ивановна**, д-р экон. наук, доц.

Волгоградский государственный университет, пр-т Университетский, 100,  
Волгоград, Россия, 400062; e-mail: kurchenkov@mail.ru

*Цель:* анализ использования механизмов государственно-частного партнерства для реализации обязательств в социальной сфере органами власти и повышения эффективности регионального управления. *Обсуждение:* по мнению авторов, объединяя усилия государственного и частного сектора на взаимовыгодной основе и с использованием рыночных принципов, органы власти смогут более полно удовлетворить потребности населения, создать дополнительные рабочие места, повысить уровень и качество жизни населения. *Результаты:* для успешного развития государственно-частного партнерства в России необходимо гармонизировать законодательные акты, регулирующие реализацию проектов ГЧП; развивать институциональную среду; создать единый орган, который станет единым экспертным центром и эффективным посредником между частным сектором и государством.

**Ключевые слова:** государственно-частное партнерство, качество жизни населения, государство, частный сектор, эффективность управления, муниципальное образование.

**DOI:** 10.17308/meps.2015.9/1311

### **Введение**

Как показывает мировая практика, в качестве ведущего инструмента, способствующего повышению эффективности управления в социально-экономической сфере, выступает государственно-частное партнерство (далее — ГЧП), представляющее собой институциональный и организационный альянс государственной власти и частного бизнеса с целью реализации общественно значимых проектов в широком спектре сфер деятельности [1, с. 64]. Конструктивное взаимодействие и установление партнерских отношений между государством и частным сектором является неотъемлемым условием формирования социально ориентированной рыночной экономики.

Это объясняется тем, что механизм ГЧП позволяет привлечь в экономику дополнительные ресурсы, что особенно актуально в условиях существующих бюджетных ограничений на федеральном и особенно местном уровнях; перераспределить риски между государством и частным сектором, заинтересовать предпринимателей в решении задач социального характера при сохранении за государством его функций; осуществление крупных федеральных, региональных и муниципальных проектов в рамках единого экономического пространства [2, 3].

### **Правовой фундамент функционирования ГЧП**

Эффективность функционирования ГЧП во многом зависит от имеющегося правового механизма. В России нормативно-правовое регулирование ГЧП осуществляется по сферам экономики, участвующим в партнерских отношениях (на федеральном уровне принят отдельный закон по концессиям, особым экономическим зонам и некоторые другие). На региональном и местном уровнях особое значение приобретают вопросы регулирования бюджетного финансирования и установления всевозможных гарантий и льгот для привлечения частного сектора и установления с ним партнерских взаимовыгодных отношений. К сожалению, пока еще не сформирована единая эффективно действующая законодательная база в области ГЧП (рис. 1).

Законодательство муниципальных образований	Регулирование бюджетного финансирования и установление гарантий
Законодательство субъектов РФ	
Федеральное законодательство	Конституция РФ, ГК РФ, специальные нормативные и правовые акты

Рис. 1. Структура законодательства РФ о ГЧП

До сих пор не принят системообразующий федеральный закон «Об основах государственно-частного партнерства в субъектах РФ и муниципальных образованиях и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» [4], в рамках которого были бы определены сущностные черты партнерских отношений, очерчены права и обязанности как частного сектора, так и государства. Отсутствие такого рамочного документа создает угрозу общественным интересам, формирует предпосылки для коррупции, незаконного перемещения государственных активов в частный сектор. На наш взгляд, принятие такого закона позволит расширить область применения ГЧП, упорядочить имеющийся опыт и нормативно-правовые акты в данной области, что будет способствовать более эффективному использованию ресурсов в целях повышения качества жизни населения.

Кроме того, особое внимание необходимо обратить на законодательное совершенствование механизмов ГЧП на региональном и муниципальном уровнях. Большая часть принятых нормативно-правовых актов в сфере регулирования ГЧП, как правило, характеризуется наличием ряда общих недостатков:

- не предусматривается реализация многих механизмов и форм сотрудничества, потенциально интересных для инвесторов (партнеров);
- зачастую они носят декларативный характер;
- теоретически слабо проработаны, что затрудняет их практическое применение [5, с. 9-10].

### **Матрица взаимодействия государства и частного сектора**

По мнению Шабанова Р.Р., можно выделить четыре формы взаимодействия государства и частного сектора в зависимости от степени доверия экономических субъектов друг к другу и представить данные формы в виде матрицы взаимодействия (рис. 2).



Рис. 2. Матрица взаимодействия властных и предпринимательских структур [6, с. 17]

Выбор направлений взаимодействия частного сектора и органов власти обуславливается размером и формой собственности предприятий, осуществляющих свою деятельность на определенной территории. Наиболее перспективной формой является социальное партнерство, в рамках которой стороны осознают, что в одиночку они не смогут обеспечить благосостояние населения и эффективное управление территорией, а также политическую и экономическую стабильность. Представители власти ведут с бизнесом конструктивный диалог. В свою очередь предприниматели ждут от органов власти комплексных мер по повышению инвестиционной привлекательности территории.

### **Концессия как наиболее распространенная форма ГЧП**

Из всех форм ГЧП наиболее активно в отечественной и зарубежной экономике используется концессия. Во-первых, в отличие от других форм она ориентирована на долгосрочный характер взаимодействия. В связи с чем стороны-партнеры могут осуществлять стратегическое планирование своей финансово-хозяйственной деятельности. Во-вторых, в концессии частный сектор получает полную свободу в принятии и реализации управленческих решений, что выгодно отличает данную форму взаимодействия,

к примеру, от смешанных предприятий. В-третьих, в случае возникновения ситуации, требующей защиты общественных интересов, у государства сохраняются рычаги воздействия на концессионера [7, с. 33]. К ограничениям использования концессии можно отнести сложность проведения финансовых и экономических расчетов для объектов с длительным сроком окупаемости инвестиций, что приводит к неточностям или даже ошибкам и создает дополнительные риски невыполнения условий концессии.

Закон о концессиях в России принят в 2005 г., однако для обеспечения стабильных, легитимных правил и норм необходим ещё комплекс отраслевых законов о концессиях, подзаконных актов, регламентирующих деятельность в рамках концессии, внесение изменений в налоговое законодательство, формирование институциональной среды, наличие системы государственного регулирования и контроля. Существующему российскому законодательству о концессиях, как наглядно демонстрирует рис. 3, еще предстоит долгий путь совершенствования [8, с. 41-42].



Рис. 3. Степень соответствия концессионного законодательства передовым международным стандартам

### Институциональная среда развития ГЧП в России

Успешное развитие ГЧП определяется также наличием соответствующей институциональной среды, которая позволяет не только эффективно организовать взаимоотношения органов государственной власти, местного самоуправления и частного бизнеса, но и добиться определенных успехов в области формирования современной социально ориентированной рыночной экономики (рис. 4).

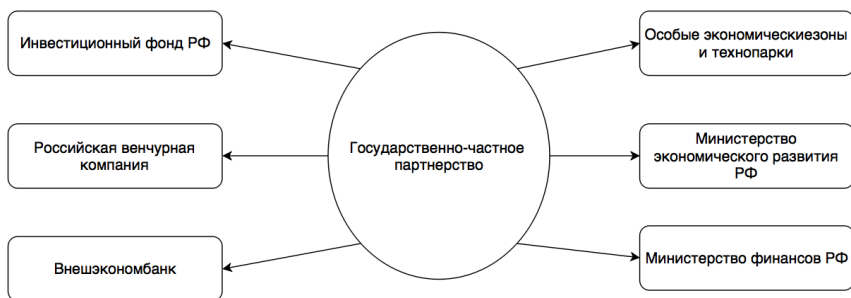


Рис. 4. Институты управления ГЧП в РФ

Функции управления ГЧП в России распределены между Внешэкономбанком и Министерством экономического развития РФ. Министерство финансов РФ также может оказывать определенное влияние на разрабатываемые проекты. Кроме того, отраслевые министерства, курирующие реализацию отдельных проектов ГЧП, также изъявляют инициативу и стремятся создавать собственные подразделения для повышения эффективности управления и обеспечения прозрачности деятельности, чтобы исключить любую возможность коррупции и злоупотребления властью.

На наш взгляд, для более эффективного применения ГЧП и улучшения координации взаимодействия между различными ведомствами целесообразным является создание единого органа, который примет на себя функции эффективного посредника между бизнесом и государством, превратится в единый экспертный центр для сторон-партнеров.

### Заключение

Таким образом, ГЧП имеет большой потенциал в области реализации общественных услуг и повышения эффективности управления территориями. С помощью различных инструментов государство стимулирует привлечение частных инвестиций в реализацию общественно значимых проектов, получает необходимые товары и услуги без дополнительной нагрузки на бюджет. Все это будет способствовать более эффективному управлению территорией и повышению уровня и качества жизни населения.

В качестве перспективных направлений развития ГЧП в РФ можно определить: совершенствование нормативно-правовой базы, формирование и совершенствование институциональной среды, создание единого органа, координирующего деятельность развития ГЧП.

### Список источников

1. Дерябина М. Государственно-частное партнерство: теория и практика // *Вопросы экономики*, 2008, no. 8, с. 64-78.
2. Морозова Н.И. Роль государственно-частного партнерства в формировании и реализации промышленной политики // *Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса*, 2013, no. 3(24), с. 150-155.
3. Морозова Н.И. Государственно-частное партнерство как инновационная форма взаимодействия органов власти и частного сектора по поводу оказания общественных услуг // *Инновации в современном глобальном мире: сборник*

материалов международной научно-практической конференции. Волгоград, 2014, с. 82-88.

4. Проект ФЗ «Об основах государственно-частного партнерства в субъектах РФ и муниципальных образованиях и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ». Доступно: <http://goo.gl/UQFEsr>. (дата обращения: 14.07.2015)

5. Салихов Х. М. Законодательное совершенствование механизмов государственно-частного партнерства: региональные аспекты // *Государственно-частное партнерство : Пути совершенствования законодатель-*

*ной базы. Сборник статей.* Москва, 2009, с. 9-13.

6. Шабанов Р.Р. *Совершенствование процесса взаимодействия государственных органов власти и бизнеса.* Дис. Волгоград, 2008.

7. Варнавский В.Г. *Государственно-частное партнерство.* В 2-х томах. Москва, ИМЭМО РАН, 2008.

8. Зверев А.А. Законодательное регулирование государственно-частного партнерства: риски и перспективы развития // *Государственно-частное партнерство : Пути совершенствования законодательной базы. Сборник статей.* Москва, 2009, с. 37-47.

---

# PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AND ITS IMPACT ON THE TERRITORY MANAGEMENT EFFICIENCY

---

**Kurchenkov Vladimir Viktorovich**, Dr. Sc. (Econ.), Prof.

**Morozova Natalia Ivanovna**, Dr. Sc. (Econ.), Assoc. Prof.

Volgograd State University, University av, 100, Volgograd, Russia, 400062;

e-mail: kurchenkov@mail.ru

*Purpose:* analysis of the mechanisms of the public-private partnership used to social commitments implementation by the authorities and improvement the efficiency of the regional management. *Discussion:* according to the authors, bringing together public and private sector on a mutually beneficial basis and using market principles, the authorities will be able to more fully meet the needs of the population, create additional jobs, improve living standards and quality of life of the people. Results: Successful development of public-private partnership in Russia depends on the harmonization the different legislation applicable to PPP projects, the institutional environment, single control that will become a single center of expertise and an effective intermediary between the private sector and government.

**Keywords:** public-private partnership, quality of life, government, private sector, management efficiency.

## Reference

1. Deriabina M. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: teoriia i praktika. *Voprosy ekonomiki*, 2008, no. 8, pp. 64-78. (In Russ.)
2. Morozova N.I. Rol' gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v formirovanii i realizatsii promyshlennoi politiki. *Biznes. Obrazovanie. Pravo. Vestnik Volgogradskogo instituta biznesa*, 2013, no. 3(24), pp. 150-155. (In Russ.)
3. Morozova N.I. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo kak innovatsionnaia forma vzaimodeistviia organov vlasti i chastnogo sektora po povodu okazanii obshchestvennykh uslug. *Innovatsii v sovremenno global'nom mire : sbornik materialov mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii*. Volgograd, 2014, pp. 82-88. (In Russ.)
4. RF Federal Law Project «On the basis of public-private partnership in the Russian regions and municipalities and on amendments to certain legislative acts of the Russian Federation». Available at: <http://goo.gl/UQFEsr>. (accessed: 14.07.2015)
5. Salikhov Kh.M. Zakonodatel'noe sovershenstvovanie mekhanizmov gosudarstvenno-chastnogo partnerstva: regional'nye aspekty. *Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo : Puti sovershenstvovaniia zakonodatel'noibazy. Sbornik statei*. Moscow, 2009, pp. 9-13. (In Russ.)
6. Shabanov R.R. *Sovershenstvovanie protsesssa vzaimodeistviia gosudarstvennykh organov vlasti i biznesa*. Dis. Volgograd, 2008. (In Russ.)
7. Varnavskii V.G. *Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo*. V 2-kh tomakh. Moskva, IMEMO RAN, 2008. (In Russ.)
8. Zverev A.A. Zakonodatel'noe regulirovanie gosudarstvenno-chastnogo partnerstva: riski i perspektivy razvitiia. *Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo : Puti sovershenstvovaniia zakonodatel'noi bazy. Sbornik statei*. Moscow, 2009, pp. 37-47. (In Russ.)