
ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА КАК ИНСТРУМЕНТА РЕШЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ ТЕРРИТОРИИ

Чернов Евгений Сергеевич, асп.

Кубанский государственный университет, Ставропольская, 149, Краснодар, Россия, 350040, e-mail: chernovf91@bk.ru

Цель: изучение особенностей использования государственно-частного партнерства как инструмента решения социально-экономических проблем в зарубежных странах (по материалам США, Великобритании, Канады и Кореи). *Обсуждение:* в статье рассмотрены трактовки государственно-частного партнерства в зарубежных странах, выявлены национальные особенности использования данного инструмента, приоритетные отрасли реализации ГЧП-проектов. Изучены факторы, обеспечивающие успешность развития механизма государственно-частного партнерства в зарубежных странах. *Результаты:* исследование показало, что объединение компетенций и навыков частного и публичного секторов является эффективным инструментом решения общественно значимых задач. Имеются страновые особенности применения государственно-частного партнерства, обусловленные уровнем развития экономики.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, общественные блага, социально-экономические проблемы, инфраструктура.

DOI:

Введение

Рост уровня жизни населения развитых стран привел к формированию новых требований и запросов общества в отношении функционирования социальной и производственной инфраструктуры, удовлетворение которых предполагает использование значительных объемов финансовых ресурсов органами власти. В условиях ограниченности ресурсов власти возникает необходимость поиска альтернативных инструментов решения социально-экономических проблем территории, способных обеспечить достойный уровень жизни населения. Государственно-частное партнерство рассматривается как эффективный механизм взаимодействия органов вла-

сти, бизнеса, иных институтов региональных и субрегиональных социально-экономических систем в работах Ю. Вертаковой, С. Емельянова, Т. Мясниковой, Л. Никитиной, И. Рисина, Ю. Трещевского [6, 10, 11, 12, 13, 14], ряда иных отечественных исследователей.

Мировая практика показывает, что в области решения имеющихся социально-экономических проблем все большее значение приобретает использование механизма государственно-частного партнерства (ГЧП). Данный вид сотрудничества государства и бизнеса возникает в сферах, связанных с предоставлением услуг населению (ЖКХ, образование, культура, здравоохранение и пр.) и обеспечением его жизнедеятельности (транспортная, коммунальная, социальная инфраструктура). Формы, методы и инструменты данного сотрудничества имеют существенные страновые различия, обусловленные спецификой рыночных отношений и степенью развитости национальной экономической системы.

Невозможность отказа государства от присутствия в этих сферах обусловлена их социальной значимостью и ответственностью перед населением за качество предоставляемых общественных благ, что и объясняет тренд сохранения государственной собственности на объекты публичной инфраструктуры.

Частнопредпринимательский сектор отличается высокой мобильностью, большей по сравнению с публичным сектором эффективностью деятельности и инновационностью. Именно ГЧП позволяет использовать преимущества государства и бизнеса для решения социально-экономических проблем территории [2].

Трактовки государственно-частного партнерства в зарубежных странах

Сущность ГЧП в международных документах раскрывается как «форма партнерства между органами государственной власти и бизнесом, чьей главной целью является обеспечение финансирования, реконструкция, сооружение, управление и содержание объекта инфраструктуры или предоставления услуги» [4].

ГЧП может определяться как партнерство между государственным и частным секторами с целью осуществления проекта или оказания услуги, которые традиционно предоставляются государственным сектором [7].

Основная задача ГЧП – развитие инфраструктуры на основе совместного эффективного использования преимуществ частного и публичного партнеров, снижения затрат бюджетного сектора и повышения качества предоставляемых услуг населению.

Следует отметить, что в настоящее время нет общепринятого определения «государственно-частного партнерства». Данный термин является дословным переводом «public-private partnership» и на протяжении длительного периода времени активно используется в зарубежных странах.

Существуют страновые различия в трактовке данного термина, которые представлены на рис. 1.

Обобщая приведенные определения, можно сделать вывод, что ГЧП – это юридически оформленные отношения власти и субъектов предпринимательства в отношении объектов государственной собственности, которые базируются на принципах разделения рисков, учета интересов и координации усилий сторон, осуществляемые в целях наиболее эффективной реализации проектов, имеющих важное социально-экономическое значение.

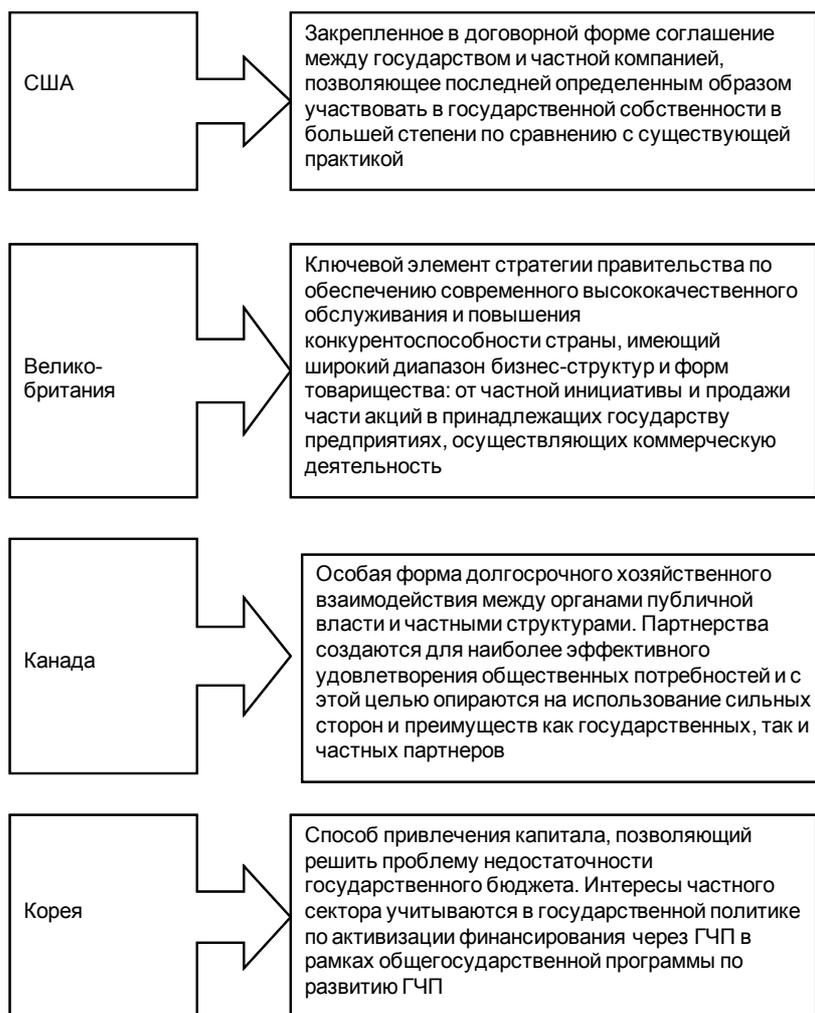


Рис. 1. Трактовки государственно-частного партнерства в зарубежных странах

Национальные особенности государственно-частного партнерства

Анализ имеющегося зарубежного опыта развития и успешного применения ГЧП в качестве инструмента решения социально-экономических проблем свидетельствует о существовании национальных особенностей,

которые обусловлены уровнем развития правовой основы и практикой взаимоотношений органов власти с частнопредпринимательским сектором по поводу предоставления общественных благ.

Исходя из оценки мирового опыта, можно обозначить два основных подхода к формированию механизмов обеспечения ГЧП, которые схематично представлены на рис. 2.



Рис. 2. Подходы к формированию механизмов обеспечения государственно-частного партнерства в зарубежных странах

Следует также отметить, что в каждой из стран имеется определенная наиболее приоритетная отрасль реализации ГЧП-проектов (табл. 1).

Таблица 1

Приоритетные отрасли реализации ГЧП-проектов в зарубежных странах

Страна	Приоритетные отрасли ГЧП
США	Строительство автомобильных дорог
Великобритания	Здравоохранение, образование
Канада	Здравоохранение
Корея	Строительство и реконструкция автодорог, здравоохранение, образование и средства размещения

*Источник: таблица составлена автором на основе [3].

Изучение литературы по обозначенной проблематике позволило выявить корреляцию между выбором приоритетных сфер применения механизма ГЧП и уровнем экономического развития страны:

1) развитых странах наблюдаются следующие тенденции:

– в странах с высоким уровнем производительности труда и уровнем потребления ВВП на душу населения (Великобритания, Канада), с высокими требованиями к социальной политике, развитыми социальными отраслями ГЧП преобладает в сфере предоставления услуг здравоохранения и образования;

– в других развитых странах (США, Южная Корея) первостепенной по приоритетности является отрасль строительства автомобильных дорог, далее по значимости идут отрасли социальной сферы – здравоохранение и образование;

2) для развивающихся стран характерно доминирование транспортной инфраструктуры (строительство автодорог, мостов, тоннелей, аэропортов, метро) и жилищно-коммунального хозяйства (водоснабжение, водоотведение, очистка сточных вод) в качестве объектов ГЧП, что обусловлено потребностями растущей экономики и населения [1].

Факторы, обеспечивающие успешность развития механизма государственно-частного партнерства в зарубежных странах

В качестве факторов, определяющих успешность развития механизма ГЧП в зарубежных странах, выделяют следующие:

- 1) законодательная база, регулирующая деятельность ГЧП;
- 2) механизм отбора и реализации проектов ГЧП;
- 3) договорные обязательства, на которых основана деятельность ГЧП и которые непосредственно определяют фискальный риск, принимаемый государством [5].

Законодательная база выступает базисом развития ГЧП. В силу сложившихся экономических, политических условий и имеющихся правовых традиций основы регулирования ГЧП существенно различаются в разных странах (табл. 2).

Таблица 2

Законодательные основы регулирования государственно-частного партнерства в зарубежных странах

Страна	Законодательные основы развития ГЧП
США	1) федеральные специальные профильные законы «О государственно-частном партнерстве в оказании помощи детям»; «О государственно-частном партнерстве в профессиональной сфере»; «Об интермодальных наземных перевозках и их эффективности»; «О национальном общественном транспорте»; 2) профильные законы штатов в сфере ГЧП
Великобритания	Отсутствуют специальные профильные законодательные акты, непосредственно регулирующие ГЧП
Канада	1) на федеральном уровне Закон о стратегическом инфраструктурном фонде Канады от 27.03.2003; 2) на уровне провинций и территорий законодательство регулирует участие частного сектора в конкретных отраслях инфраструктуры
Корея	«Акт о частном участии в инфраструктуре», Указ Президента «О применении Закона о государственно-частных партнерствах в инфраструктуре», «Программа развития ГЧП (PPP Basic Plan)» и «Методическое руководство по вопросам ГЧП (PPP Implementation Guidelines)»

Данные табл. 2 демонстрируют тот факт, что в одних странах правовая основа состоит из специального профильного закона и дополняющих

его профильных законов территориальных образований, а в других – отсутствует единый закон, регулирование процессов ГЧП осуществляется отраслевым законодательством.

Необходимым элементом успешного функционирования механизма ГЧП является наличие специализированных органов управления партнерством. Следует отметить, что в мировой практике выделяют три основных способа создания данных организаций:

- создание общего института (как правило, агентства) для всех сфер национальной экономики;
- создание специального института (агентства) для совокупности взаимосвязанных отраслей экономики;
- создание отдельного специфического органа (агентства) для каждого сектора экономики [8].

Создание специализированного органа позволяет наладить четкое взаимодействие между государством и бизнесом. В ряде стран такие специализированные органы имеются, однако задачи и функции, которые они реализуют, могут различаться.

Таблица 3

Специализированные органы управления государственно-частным партнерством в зарубежных странах

Страна	Специализированные органы управления ГЧП
США	Национальный совет по государственно-частному партнерству Секретариат глобальной инициативы партнерства при Государственном департаменте США Федеральное управление шоссейных дорог Департамента транспорта США Специальная комиссия по государственно-частным партнерствам
Великобритания	Отдел по государственно-частному партнерству Департамента инфраструктуры Министерства финансов Отдел по вопросам политики в сфере государственно-частного партнерства Казначейства Управление шоссейных дорог Министерства транспорта
Канада	Канадский совет по государственно-частному партнерству Организация «Партнерства Британской Колумбии» Специализированные организации, создаваемые на уровне провинций
Корея	Центр развития государственно-частного партнерства Республики Корея Комиссия по аудиту и проверке

Анализ функций органов управления государственно-частным партнерством в зарубежных странах, представленных в таблице 3, позволил выявить следующие общие направления их деятельности:

- координация действий властных структур, участвующих в подготовке и реализации проектов ГЧП;
- финансирование (софинансирование) ГЧП-проектов;
- консультационная поддержка участников проектов ГЧП;
- участие в разработке и обсуждении проектов законов в области ГЧП;

– экспертный анализ планируемых проектов ГЧП [9].

Механизм отбора проектов ГЧП также имеет страновые различия, обусловленные, прежде всего, действующим законодательством.

Заключение

В результате проведенного исследования можно сделать вывод, что сегодня государственно-частное партнерство является одной из наиболее эффективных инструментов решения социально-экономических проблем территории.

Исследование накопленного опыта развитых стран в области использования ГЧП в целях решения имеющихся социально-экономических проблем показало, что в настоящее время проекты, основанные на принципах сотрудничества государства и бизнеса, активно формируются и развиваются во всем мире. Мировая практика подтверждает, что объединение компетенций и навыков власти и бизнеса позволяет более эффективно решать общественно значимые задачи. При этом каждая страна использует свои инструменты распространения и развития ГЧП, а, следовательно, темпы реализации проектов ГЧП в каждой стране разные. Круг распространения ГЧП-проектов достаточно широк и включает в том числе традиционно государственные сферы деятельности.

Учет имеющегося зарубежного опыта использования ГЧП в целях решения социально-экономических проблем позволит РФ более интенсивно развиваться в данном направлении.

Список источников

1. Азылканова С.А., Кулахметов З.Г. Зарубежный опыт развития государственно-частного партнерства // *Современная экономика: актуальные вопросы, достижения и инновации. Сборник статей победителей VIII Международной научно-практической конференции*: в 2 ч., Пенза, 2017, с. 15-19.
2. Андреева Е.С. Зарубежный опыт формирования механизмов государственно-частного партнерства и возможности его использования в России // *Сборник научных трудов вузов России «Проблемы экономики, финансов и управления производством»*, Иваново, 2010, no. 28, с. 153-158.
3. Беляева Е.А., Сиренко Е.Н. Формы государственно-частного партнерства в социальной сфере // *Бюллетень науки и практики*, 2016, no. 6 (7), с. 210-216.
4. Билль М.В. Зарубежный опыт нормативно-правового регулирования и организации государственно-частного партнерства // *Российский юридический журнал*, 2014, no. 6, с. 27-34.
5. Варнавский В.Г. *Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски*. Москва, Наука, 2005.
6. Емельянов С.Г., Вертакова Ю.В., Рисин И.Е. *Государственно-частное партнерство в образовательной сфере: учебное пособие*. Санкт-Петербург, Лема, 2012.
7. Зайнашева З.Г., Сабирова З.Э. Зарубежный опыт государственно-частного партнерства в социальных отраслях сферы услуг // *Вестник УГАЭС. Наука. Образование. Экономика*. Серия: Экономика, 2013, no. 2 (4), с. 93-101.
8. Картамышев В.В., Тхакушинова С.А. Зарубежный опыт развития государственно-частного партнерства // *Проблемы и перспективы социально-экономического развития регионов Юга России. Материалы III Всероссийской научно-практической конференции*, Майкоп, 2016, с. 20-25.
9. Мельников В.В. Зарубежный опыт использования государственно-частного партнерства // *Экономический механизм*

устойчивого развития экономики России в условиях нестабильной внешней среды. Коллективная монография, Ростов-на-Дону, 2013, с. 150-157.

10. Мясникова Т.А. *Стратегирование социально-экономического развития муниципальных образований в регионах России: теория, методология, методическое обеспечение:* монография. Воронеж, Научная книга, 2015.

11. Никитина Л.М. *Корпоративная социальная ответственность как система социально-экономических отношений.* Воронеж, ВГПУ, 2009.

12. Никитина Л.М. *Проблемы теории и практики развития социальной ответственности бизнеса и корпоративного управления.* Воронеж, ВГПУ, 2008.

13. Свиридов А.С. *Управление процессами социализации бизнеса в регионах России: методология исследования, теория, практика:* монография. Воронеж, Научная книга, 2015.

14. Трещевский Ю.И., Свиридов А.С. *Создание собственности работников как направление государственно-частного партнерства: ретроспективный анализ // Регион: системы, экономика, управление,* 2013, no. 3 (22), с. 81-86.

FOREIGN EXPERIENCE OF USING THE PUBLIC -PRIVATE PARTNERSHIP AS AN INSTRUMENT FOR SOLVING SOCIO-ECONOMIC PROBLEMS OF THE TERRITORY

Chernov Evgenii Sergeevich, graduate student

Kuban state university, e-mail: chernovf91@bk.ru

Purpose: to study the specifics of using public-private partnership as a tool for solving social and economic problems in foreign countries (based on materials from the United States, Great Britain, Canada and Korea).

Discussion: the article discusses the interpretation of public-private partnership in foreign countries, reveals the national peculiarities of using this tool, priority sectors of PPP projects. The factors ensuring the success of the development of the mechanism of public-private partnership in foreign countries are studied. *Results:* the study showed that combining the competencies and skills of the private and public sectors is an effective tool for solving socially significant tasks. There are country specific features of the application of public-private partnership, conditioned by the level of economic development.

Keywords: public-private partnership, public goods, socio-economic problems, infrastructure.

References

1. Azykanova S.A., Kulakhmetov Z.G. Foreign experience in the development of public-private partnerships. *Modern economy: current issues, achievements and innovations. Collection of articles of the winners of the VIII International Scientific and Practical Conference:* in 2 parts, Penza, 2017, pp. 15-19.
2. Andreeva E.S. Foreign experience in the formation of mechanisms of public-private partnerships and the possibility of its use in Russia. *Collection of scientific works of Russian universities «Problems of economics, finance and production management»*, Ivanovo, 2010, no. 28, pp. 153-158.
3. Belyaeva E.A., Sirenko E.N. Forms of public-private partnership in the social sphere. *Bulletin of science and practice*, 2016, no. 6 (7), pp. 210-216.
4. Bill M.V. Foreign experience of regulatory and public-private partnerships. *Russian Law Journal*, 2014, no. 6, pp. 27-34.
5. Varnavsky V.G. *Partnership of the state and private sector: forms, projects, risks*. Moscow, Science, 2005.
6. Yemelyanov S.G., Vertakova Yu.V., Risin I.E. *Public-private partnership in the educational sphere: a training manual*. St. Petersburg, Lema, 2012.
7. Zaynasheva Z.G., Sabirova Z.E. Foreign experience of public-private partnership in the social sectors of the service sector. *Vestnik UGAES. The science. Education. Economy. Series: Economics*, 2013, no. 2 (4), pp. 93-101.
8. Kartamyshev V.V., Tkhakushinova S.A. Foreign experience in the development of public-private partnerships. *Problems and prospects of socio-economic development of the regions of the South of Russia. Materials of the III All-Russian Scientific and Practical Conference*, Maikop, 2016, pp. 20-25.

9. Melnikov V.V. Foreign experience in the use of public-private partnership. *Economic mechanism for the sustainable development of the Russian economy in an unstable external environment*. Collective monograph, Rostov-on-Don, 2013, pp. 150-157.
10. Myasnikova T.A. *Strategizing the socio-economic development of municipalities in the regions of Russia: theory, methodology, methodological support*: monograph. Voronezh, Publishing and Printing Center «Scientific book», 2015.
11. Nikitina L.M. *Corporate social responsibility as a system of socio-economic relations*. Voronezh, VSPU, 2009.
12. Nikitina L.M. *Problems of the theory and practice of the development of social responsibility of business and corporate governance*. Voronezh, VSPU, 2008.
13. Sviridov A.S. *Management of the processes of business socialization in the regions of Russia: research methodology, theory, practice*: monograph. Voronezh, Publishing and Printing Center «Scientific Book», 2015.
14. Treshevsky Y.I., Sviridov A.S. Creating the property of workers as a direction of public-private partnership: a retrospective analysis. *Region: systems, economics, management*, 2013, no. 3 (22), p. 81-86.