

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ
Н.Г.ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

Кафедра экономической теории
и национальной экономики

**Развитие государственно – частного партнерства в
экономике Российской Федерации**

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

Студента 4 курса 412 группы

направления 38.03.01 Экономика

профиль «Экономика предпринимательства»

экономического факультета

Чепрасова Алексея Дмитриевича

Научный руководитель

д.э.н., профессор

О.Ю. Красильников

Зав. кафедрой

к.э.н., доцент

Е.В.Огурцова

Саратов 2020 год

Введение. Сегодня в России государственно-частное партнёрство является необходимым элементом инновационной политики и происходящей повсюду происходящей модернизацией экономики. Потенциал партнерства государства и бизнеса достаточно обширен, однако, практика его реализации ограничена, особенно применительно к регионам. В настоящее время в России существенно повысилась роль механизмов государственно-частного партнерства (ГЧП) в реализации проектов, направленных на реконструкцию и строительство инфраструктуры. Однако подобные проекты, отличающиеся большими финансовыми вложениями и длительным сроком окупаемости. Реализация их проходит главным образом в Москве и Санкт-Петербурге. А в части регионов России отсутствуют законы о ГЧП, низок уровень информированности бизнес-сообщества и органов власти о возможностях взаимодействия государства и частного бизнеса.

Для России с ее огромными территориями особенно необходима развитая транспортная, производственная, социально-экономическая инфраструктура. Повсеместное внедрение форм ГЧП станет устойчивой основой для решения инфраструктурных проблем и сокращения разрыва в социально-экономическом развитии регионов, одном из важнейших институтов экономической модернизации.

Применение современных методов государственно-частного партнерства требует использование реальных механизмов и инструментов, способных обеспечить эффективность и результативность его функционирования во благо всех хозяйствующих субъектов и общества в целом.

Актуальность данной работы обусловлена направленностью на изучение сложившегося в российских регионах комплекса проблем модернизации, переориентации, построения инновационного развития территорий, от успешности применения и реализации которых во многом зависит будущее российского государства, общества и бизнеса.

Условием позитивного функционирования рыночной экономики является эффективное сотрудничество реального сектора экономики и структур государственной власти. Актуальность применения симбиоза бизнеса и власти в нашей стране связано со сложным социально-экономическим положением государства в сложившихся условиях кризисной ситуации в мировой экономике, с затруднением выполнения государством общественно значимых функций, с дефицитом бюджета и т. д. Но интерес бизнеса в поиске новых объектов для инвестирования, сокращении издержек и увеличении прибыли, по-прежнему высок.

Проблемы теоретического и практического применения государственно-частного партнерства изучены в работах таких российских авторов, как В.Варнавского, С.Сиваева, И.Макарова, А.Баженова, А.Воротникова, Р.Мартусевича и др.

В трудах зарубежных авторов как Л. Аткинсона, Г. Минцберга, Т. Веблена и других известных ученых прослеживаются основополагающие теоретические подходы к развитию государственно-частного партнерства, разработаны и апробированы модели наиболее продуктивного взаимодействия структур государственной власти и частного бизнеса.

Целью данной работы является теоретическое обоснование партнерских форм взаимодействия государства и бизнеса; выявление направлений совершенствования механизмов ГЧП в России.

Для реализации поставленной цели в работе определены следующие задачи:

- изучить понятие государственно – частного партнерства в национальной экономике;
- рассмотреть виды государственно – частного партнерства в национальной экономики;
- исследовать зарубежный опыт и его применение в России в области государственно – частного партнерства;

- выявить перспективные модели государственно – частного партнерства;
- проанализировать направления развития механизмов государственно – частного партнерства в России;
- оценить функционирование государственно – частного партнерства на примере Саратовской области.

Теоретической основой при проведении данного исследования явились труды отечественных авторов, таких как Бурак П., Лексин В., Ростанц В., С.В.Аникеев, Т.Г.Долгопятова, Н.В.Зубаревич, Э.А.Котляр, В.Г.Варнавский и др., изучающих проблематику взаимодействия государства с представителями крупного и среднего бизнеса, перспективы в развитии партнерства, сотрудничество бизнеса и государства в региональном разрезе. В российской экономической науке тема изучения подобных вопросов является новой. Однако, обширно изучаются вопросы взаимодействия малого бизнеса и государства. В трудах А.Н. Захарова, М.С. Овакимяна, Е.М.Бухвальда, А.В.Виленского, А.Ю.Чепуренко и других российских ученых проведены фундаментальные исследования становления и деятельности подобных корпоративных союзов.

Методологической основой подготовленной выпускной квалификационной работы стали принципы и методы научного познания, фундаментальные труды и научные разработки российских и зарубежных авторов, специализирующихся в области ГЧП, а также в области концессионного права РФ.

Информационной базой выпускной квалификационной работы являются законодательные акты по вопросам государственно-частного партнерства, отчётные показатели предприятия, материалы Федеральной службы государственной статистики.

Основное содержание работы. Государственно-частное партнерство — это основанные на взаимовыгодных условиях, организационно-экономические и имущественно-хозяйственные отношения, осознанно

устанавливаемые и развивающиеся между публичной властью и частным бизнесом в возможных формах в целях реализации международных, национальных, региональных и местных, масштабных и локальных общественно значимых программ и проектов в сферах компетенции и ответственности публичной власти.

К признакам ГЧП относятся:

- 1) средне- и долгосрочный характер отношений (на срок свыше 1 года) по осуществлению деятельности в сфере профессионального образования;
- 2) представительство сторон государственным и частным сектором экономики;
- 3) фиксация отношений в форме соглашений о сотрудничестве, не связанных с возникновением гражданско-правовых обязательств;
- 4) совместное объединение ресурсов для осуществления деятельности;
- 5) распределение рисков, расходов и результатов между сторонами в соответствии с объемами их участия в реализации проектов.

Формы ГЧП подразделяются на: ГЧП контрактного характера; ГЧП институционального характера.

В российском законодательстве правовую регламентацию имеют три основных вида государственно-частного партнерства: публичное партнерство, социальное партнерство, экономическое партнерство.

Роль государственных институтов развития в содействии органам государственного и муниципального управления по применению инструментов ГЧП для территориального и городского развития закреплены в Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года. В связи с этим в Федеральном законе от 17 мая 2007 г. № 82-ФЗ «О Банке развития» и Меморандуме о финансовой политике

Внешэкономбанка одним из приоритетов в деятельности Внешэкономбанка является использование инструментов ГЧП.

Механизмы ГЧП призваны стать базовой конструкцией внебюджетных инвестиций, привлекаемых в целях ликвидации или сглаживания инфраструктурных разрывов, тормозящих социально-экономическое развитие субъектов РФ. В проекте методических рекомендаций Внешэкономбанка ГЧП рассматривается как привлечение органами власти на контрактной основе частного сектора для более эффективного и качественного выполнения задач, относящихся к публичному сектору, на условиях компенсации затрат, разделения рисков, обязательств, компетенции.

Органы государственного и муниципального управления могут использовать ГЧП для замены традиционных методов бюджетного финансирования капитальных вложений в объекты общественной инфраструктуры или повышения качества общественных услуг. Это способствует оптимизации и экономии бюджетных расходов, значительному улучшению качественных и количественных параметров при реализации проектов социального обслуживания населения. Эта работа будет содействовать выполнению мероприятий программы антикризисных мер Правительства РФ.

Ориентация на опыт Франции с целью реализации крупномасштабных проектов в области электроэнергетики и ЖКХ, позволит повысить эффективность и предоставляемых населению услуг. Для этого государство, со своей стороны должно обеспечивать: надежность и качество предоставления услуг первой необходимости; регулирование отношений субъектов рынка ЖКХ, создавая равные условия; ценовое регулирование посредством установления тарифов; определение потребителей, подлежащих обязательному обслуживанию.

Для успешной реализации проектов ГЧП в первую очередь требуется доработать также ряд федеральных нормативных актов, разработать

механизмы, предусматривающие долгосрочное планирование и утверждение долгосрочных обязательств со стороны государства. В России уже неоднократно проводился Российско-Французский Форум «Государственно-частное партнерство в развитии региональной и муниципальной инфраструктуры», где рассматриваются вопросы переноса французского опыта в нормативном регулировании государственно-частного партнерства на российскую почву, позволяющий резко ускорить внедрение этого прогрессивного механизма взаимодействия власти и бизнеса.

Подобные мероприятия позволяют обеспечить международный обмен опытом в сфере применения механизмов государственно-частного партнерства, а также содействие государственной политике развития инфраструктуры регионов России в рамках модели ГЧП.

Проведенный анализ законодательных актов Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также сложившейся практики реализации проектов ГЧП показал, что в настоящее время отсутствует возможность реализации проектов ГЧП по формам сотрудничества, используемым в мировой практике. В мире активно используется 9 основных форм соглашений о государственно-частном партнерстве. При этом действующее российское законодательство регулирует только две формы: концессионные соглашения и контракты жизненного цикла в отношении автомобильных дорог.

Принятие закона определило общее направление развития нормотворчества в сфере ГЧП на всех уровнях власти в Российской Федерации, устранило существующие ограничения в федеральном законодательстве и установило необходимые правовые условия для привлечения частного капитала в публичную инфраструктуру.

Сферой применения механизмов ГЧП должны быть инфраструктурные проекты, но фактически регионы относят к проектам ГЧП-проекты любой отрасли, позволяющие обеспечить положительный эффект для экономики региона. Каждый регион трактует по-своему

механизмы ГЧП, а, значит, и развивает данное направление в соответствии со своим субъективным пониманием. Это препятствует развитию регионов одинаковыми темпами, повышая свою инвестиционную привлекательность.

По данным информационного агентства «Взгляд-инфо» Саратовская область была отнесена к регионам с низким уровнем развития ГЧП, однако, в "Стратегии развития Саратовской области-2030" поставлена задача: войти в пятерку лидеров ПФО и занять позиции одного из ведущих субъектов РФ. При этом ставка делается на привлечение инвестиции, создание собственных конкурентных преимуществ и повышение качества управления.

В целях оценки финансовой, бюджетной и экономической эффективности проектов ГЧП, а также для того, чтобы понять, каким образом совмещаются интересы инвестиционной привлекательности проектов-ГЧП для инвестора и в тоже время бюджетная эффективность для государства, смоделирован проект ГЧП, реализуемый в сфере здравоохранения, реализованный посредством заключения соглашения о ГЧП с компанией ООО «Баарко».

Анализ имеющихся данных показал, что генерируемые данным проектом денежные потоки и длительные сроки окупаемости являются ключевыми риск-факторами. Публичный партнер выступает гарантом по привлеченным заемным средствам, принимая на себя максимум рисков, гарантируя бизнесу минимальный доход, для того, чтобы социально-значимый проект был реализован.

В целом прослеживается тенденция создания организационных условий для развития механизмов ГЧП, но на практике эффективность таких структур в настоящее время не высока. Выявлена необходимость в создании специализированных региональных ГЧП-Центров

В ряду ключевых препятствий для развития ГЧП, помимо финансовых ресурсов, стоят административные барьеры, тормозит развитие ГЧП в регионах проблема эффективного взаимодействия между органами

региональной власти и органами местного самоуправления. Развитие проектов, ориентирующихся на частные инвестиции, требует существенного повышения качества кадров государственно-муниципального управления в сфере ГЧП.

Совершенствование механизмов ГЧП основывается на следующих принципах:

Нормативно - правовое обеспечение различных аспектов партнерства. Противоречия или конфликтные ситуации, систематически повторяющиеся в процессе реализации проектов, снижают эффективность всего механизма партнерства. Оговоренные, согласованные и принятые сторонами правила являются мощным регулятором проблемных ситуаций, значительно снижают риски и повышают эффективность всей системы ГЧП.

Поддержка и высокий уровень гарантий со стороны государства частному сектору является важным фактором развития партнерства. Залог успеха любого проекта – сбалансированное распределение рисков. В современных российских условиях привлекательность частных инвестиций в инфраструктуру во многом зависит от этого фактора.

Следует достичь гибкости и согласованности федерального и регионального законодательства о ГЧП, а также решить ряд связанных вопросов в сфере тарифообразования, предоставления земли, налогообложения, формирования бюджета и т.п.

Качество подготовки проектов в целом остается низким. Государственным органам не хватает опыта. Государственные институты поддержки и развития ГЧП недостаточно развиты на федеральном и региональном уровнях. Инвесторов также беспокоит низкая кредитоспособность регионов РФ. Государству следует более четко формулировать свои требования. Институты развития могут и должны помочь в подготовке и реализации проектов.

Заключение. Государственно-частное партнерство — это основанные на взаимовыгодных условиях, организационно-экономические и

имущественно-хозяйственные отношения, осознанно устанавливаемые и развивающиеся между публичной властью и частным бизнесом в возможных формах в целях реализации международных, национальных, региональных и местных, масштабных и локальных общественно значимых программ и проектов в сферах компетенции и ответственности публичной власти.

К признакам ГЧП относятся:

- 1) средне- и долгосрочный характер отношений (на срок свыше 1 года) по осуществлению деятельности в сфере профессионального образования;
- 2) представительство сторон государственным и частным сектором экономики;
- 3) фиксация отношений в форме соглашений о сотрудничестве, не связанных с возникновением гражданско-правовых обязательств;
- 4) совместное объединение ресурсов для осуществления деятельности;
- 5) распределение рисков, расходов и результатов между сторонами в соответствии с объемами их участия в реализации проектов.

Формы ГЧП подразделяются на: ГЧП контрактного характера; ГЧП институционального характера.

В российском законодательстве правовую регламентацию имеют три основных вида государственно-частного партнерства: публичное партнерство, социальное партнерство, экономическое партнерство.

Механизмы ГЧП призваны стать базовой конструкцией внебюджетных инвестиций, привлекаемых в целях ликвидации или сглаживания инфраструктурных разрывов, тормозящих социально-экономическое развитие субъектов РФ. В проекте методических рекомендаций Внешэкономбанка ГЧП рассматривается как привлечение органами власти на контрактной основе частного сектора для более эффективного и качественного выполнения задач, относящихся к публичному сектору, на

условиях компенсации затрат, разделения рисков, обязательств, компетенции.

Для успешной реализации проектов ГЧП в первую очередь требуется доработать также ряд федеральных нормативных актов, разработать механизмы, предусматривающие долгосрочное планирование и утверждение долгосрочных обязательств со стороны государства. В России уже неоднократно проводился Российско-Французский Форум «Государственно-частное партнерство в развитии региональной и муниципальной инфраструктуры», где рассматриваются вопросы переноса французского опыта в нормативном регулировании государственно-частного партнерства на российскую почву, позволяющий резко ускорить внедрение этого прогрессивного механизма взаимодействия власти и бизнеса.

Подобные мероприятия позволяют обеспечить международный обмен опытом в сфере применения механизмов государственно-частного партнерства, а также содействие государственной политике развития инфраструктуры регионов России в рамках модели ГЧП.

Сферой применения механизмов ГЧП должны быть инфраструктурные проекты, но фактически регионы относят к проектам ГЧП-проекты любой отрасли, позволяющие обеспечить положительный эффект для экономики региона. Каждый регион трактует по-своему механизмы ГЧП, а, значит, и развивает данное направление в соответствии со своим субъективным пониманием. Это препятствует развитию регионов одинаковыми темпами, повышая свою инвестиционную привлекательность.

В целом прослеживается тенденция создания организационных условий для развития механизмов ГЧП, но на практике эффективность таких структур в настоящее время не высока. Выявлена необходимость в создании специализированных региональных ГЧП-Центров

В ряду ключевых препятствий для развития ГЧП, помимо финансовых ресурсов, стоят административные барьеры, тормозит развитие ГЧП в регионах проблема эффективного взаимодействия между органами

региональной власти и органами местного самоуправления. Развитие проектов, ориентирующихся на частные инвестиции, требует существенного повышения качества кадров государственно-муниципального управления в сфере ГЧП.

Совершенствование механизмов ГЧП основывается на следующих принципах:

Нормативно - правовое обеспечение различных аспектов партнерства. Противоречия или конфликтные ситуации, систематически повторяющиеся в процессе реализации проектов, снижают эффективность всего механизма партнерства. Оговоренные, согласованные и принятые сторонами правила являются мощным регулятором проблемных ситуаций, значительно снижают риски и повышают эффективность всей системы ГЧП.

Следует достичь гибкости и согласованности федерального и регионального законодательства о ГЧП, а также решить ряд связанных вопросов в сфере тарифообразования, предоставления земли, налогообложения, формирования бюджета и т.п.

Качество подготовки проектов в целом остается низким. Государственным органам не хватает опыта. Государственные институты поддержки и развития ГЧП недостаточно развиты на федеральном и региональном уровнях. Инвесторов также беспокоит низкая кредитоспособность регионов РФ. Государству следует более четко формулировать свои требования. Институты развития могут и должны помочь в подготовке и реализации проектов.