

Е. С. Андреева, А. Н. Дырдонова, А. А. Стародубова,
Р. И. Зинурова

АНАЛИЗ РАСПРЕДЕЛЕНИЯ ПРОЕКТОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА ПО ОТРАСЛЯМ ЭКОНОМИКИ

Ключевые слова: отрасль экономики, государственно-частное партнерство, проблемы взаимодействия.

В статье проанализировано распределение проектов государственно-частного партнерства по отраслям экономики в различных странах мира. Выявлена зависимость между уровнем развития страны и приоритетностью отраслей вложения средств в проекты ГЧП. А также установлены причины невысокой эффективности проектов государственно-частного партнерства, реализуемых сегодня в нашей стране.

Keywords: branch of the economy, public-private partnership, interaction problems.

The article analyzes the distribution of public-private partnership projects by sector the economy in different countries. Determined the dependence between the level of development and the priority industries investments in PPP projects. As well as the causes of low the effectiveness of public-private partnership projects implemented in our country today.

Реализация важнейших проектов государственного значения является на сегодняшний день одной из наиболее успешных форм взаимодействия государства и частного предпринимательства во всех странах мира.

Но если говорить об отраслях экономики, где чаще всего применяется такого рода партнерство, то здесь картина будет меняться по странам в зависимости от множества факторов.

Необходимость в государственно-частном партнерстве возникает, прежде всего, в тех сферах, за которые государство традиционно несет ответственность, – базовые сегменты промышленности, прежде всего, нефтехимический комплекс, объекты общего пользования (транспортная, коммунальная, социальная инфраструктура, объекты культуры, памятники истории и архитектуры), так называемые публичные службы – ремонт, реконструкция и содержание объектов общего пользования, уборка территорий, жилищно-коммунальное хозяйство, образование, здравоохранение, но этими сферами возможности партнерства не ограничиваются, поскольку преимуществ достаточно много и их можно использовать абсолютно везде.

Для того чтобы разобраться в каких отраслях и сферах деятельности, при каких условиях проекты ГЧП имеют наивысшую эффективность, необходимо проанализировать опыт государственно-частного партнерства в России и за рубежом.

Анализ опыта применения механизмов государственно-частного партнерства в странах с разным уровнем социально-экономического развития, показал, что такие партнерства успешно применяются в транспортной (автодороги, железные дороги, аэропорты, порты, трубопроводный транспорт) и социальной инфраструктуре (здравоохранение, образование, развлечение, туризм), жилищно-коммунальной сфере (водоснабжение, электроснабжение, очистка воды, газоснабжение и т.п.), в других сферах (тюрьмы, оборона, объекты военной сферы). При этом лидирующей является транспортная

инфраструктура, за ней с небольшим отрывом следует социальная инфраструктура.

Если анализировать использование государственно-частных партнерств по странам, то в зависимости от уровня социально-экономического развития страны картина будет меняться.

Так, по сравнению с общей картиной в странах «Большой семерки» (США, Великобритания, Германия, Италия, Канада, Франция, Япония) проекты транспортной инфраструктуры стоят далеко не на первом месте. В странах «Большой семерки» на первом месте – здравоохранение, на втором месте – образование, на третьем – автодороги.

Анализ зарубежного опыта использования ГЧП показал, что в каждой из этих стран имеется своя наиболее приоритетная отрасль по использованию ГЧП. Так, в США такой отраслью являются автодороги, в Великобритании – здравоохранение и образование, в Германии – образование, в Италии, Канаде и Франции – здравоохранение.

В других развитых странах (Австрия, Бельгия, Дания, Австралия, Израиль, Ирландия, Финляндия, Испания, Португалия, Греция, Южная Корея, Сингапур) на первом месте по числу использования ГЧП находится отрасль, связанная со строительством и реконструкцией автодорог, а за ней уже следуют с весьма значительным отрывом здравоохранение, и образование.

В развивающихся странах – Индия, Бразилия, Чили, Гонконг, Мексика, Саудовская Аравия, Объединенные Арабские Эмираты, как и в предыдущей группе стран на первом месте по количеству ГЧП находятся автодороги, на втором месте – аэропорты, тюрьмы и водоочистные сооружения.

Такое распределение отражает в первую очередь заинтересованность стран в развитии этих отраслей (индивидуальных для каждого типа стран), так как ГЧП позволяет привлечь инвестиции частного сектора, снизить затраты государственного сектора, распределить риски между партнерами.

В странах с переходной экономикой –

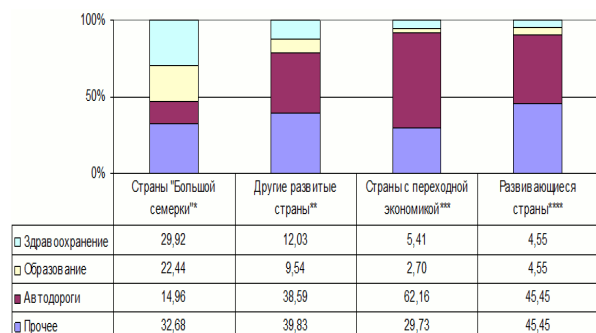
страны Центральной и Восточной Европы (Болгария, Чехия, Венгрия, Хорватия, Польша, Румыния); страны Балтии (Латвия); страны СНГ (Украина) – отрасли «Здравоохранение» и «Образование» находятся уже далеко не на первом месте по применению ГЧП. Лидируют автодороги, строительство мостов и тоннелей, легкого наземного метро, аэропортов. В странах с переходной экономикой им уделяется внимание в первую очередь, в них вкладываются средства.

Отраслевую структуру ГЧП-проектов по объему финансирования в мировом масштабе можно представить следующими данными: железные дороги – 46%, автодороги – 35%, энергетика – 7%, аэропорты – 6%, здравоохранение и образование по 3%, что наглядно просматривается на рис. 1.



Рис. 1 – Отраслевая структура финансирования ГЧП-проектов, %

Если детализировать данные, представленные на рисунке 1 по странам со схожим уровнем социально-экономического развития и реализуемой политики государства, то можно выделить приоритетные отрасли, которые выбираются ими для привлечения инвестиций с помощью механизмов государственно-частного партнерства (рис. 2).



* США, Великобритания, Германия, Италия, Канада, Франция, Япония

** Австрия, Бельгия, Дания, Австралия, Израиль, Ирландия, Финляндия, Испания, Португалия, Греция, Южная Корея, Сингапур

*** Болгария, Чехия, Венгрия, Хорватия, Польша, Румыния, Латвия, Украина

**** Индия, Бразилия, Чили, Гонконг, Мексика, Саудовская Аравия, Объединенные Арабские Эмираты

Рис. 2 – Структура ГЧП-проектов по отраслям в странах с разным уровнем развития экономики

Таким образом, можно сделать вывод, что в тех странах, которые характеризуются наличием рыночной экономики, высоким уровнем производительности труда и уровнем потребления ВВП на душу населения, где государством гарантируется высокий уровень социальной защиты, где велика средняя продолжительность жизни и наблюдается высокое качество медицинского обслуживания и образования, ГЧП используется чаще в отраслях здравоохранения и образования, что продиктовано макроэкономической политикой государства.

То есть, существует корреляция между уровнем развития страны и отраслью, которая выбирается для привлечения в нее инвестиций с помощью ГЧП. В связи с высоким уровнем социально-экономического развития стран «Большой семерки» и других развитых стран приоритетность отраслей здравоохранения и образования обусловлена также политикой этих государств и их социально-экономическим развитием.

Напротив, в развивающихся странах и в странах с переходной экономикой указанные отрасли (за исключением автодорог) не будут приоритетными. Учитывая более низкий уровень экономического развития в этих странах, на первое место по приоритетности привлечения инвестиций с помощью ГЧП выходит транспортная инфраструктура, а именно строительство и реконструкция автодорог, портов, железных дорог и т.д.

Исходя из проведенного анализа развития государственно-частного партнерства в различных странах мира, можно предположить по какому пути в России будет развиваться дальнейшее сотрудничество государства в лице федеральных и муниципальных органов власти и частного бизнеса.

На сегодняшний день в России по количеству реализуемых проектов ГЧП лидируют автодороги, строительство мостов и тоннелей. Не так давно больше внимания стало уделяться проектам по созданию мощных промышленных объектов в энергетической и нефтехимической отраслях, обрабатывающих и добывающих производств. Очевидно, что по мере развития экономики нашей страны будет происходить постепенное смещение приоритетов применения государственно-частного партнерства в пользу социальной инфраструктуры, прежде всего здравоохранения и образования, в жилищно-коммунальную сферу (водоснабжение, очистка воды, газоснабжение), в другие сферы, например, в оборонную отрасль, объекты военной сферы и т.д. Кроме того, следует отметить, что смена приоритетных сфер реализации проектов государственно-частного партнерства в нашей стране должна происходить более быстрыми темпами, нежели это было в развитых странах, поскольку накопленный опыт этих стран с учетом определенной специфики можно и нужно использовать в России.

Но для того, что этот институт заработал и

мы получили тот эффект, который показывает опыт зарубежных стран, нужно справиться с проблемами в области взаимодействия государства и бизнеса, которые сложились к настоящему времени, а именно:

- ограниченность сфер применения возможностей ГЧП, о чем было сказано выше. Необходимо расширять возможности приложения положительных эффектов государственно-частного партнерства;

- отсутствие прочной нормативно-правовой основы взаимодействия сторон. Государственно-частное партнерство должно предполагать официальные отношения или договоренности между государственными и частными участниками. Эти договоренности должны фиксироваться в официальных документах, в частности, в нормативных правовых актах, то есть образовывать особые правовые институты.

Соглашения и договоренности между государством и бизнесом, зафиксированные на бумаге, безусловно, есть. Но отсутствует нормативно-правовая основа такого регулирования. В существующих нормативно-правовых актах не всегда можно найти ответ на вопрос, какова специфика отношений между органами государственной и муниципальной власти и организациями различной подчиненности, что создает определенные трудности. С одной стороны, органы власти зачастую создают административные барьеры, а с другой стороны – бизнес-структуры грешат нарушениями законности.

Как правило, в рамках создаваемых проектов утверждаются федеральные целевые программы, предусматривающие элементы ГЧП, но носят они преимущественно материальный характер. Существенную проблему также составляет дефицит процессуальных норм, без которых трудно обеспечить нормальное осуществление государственно-частного партнерства и защиту интересов его участников. В связи с чем можно говорить о необходимости подготовки единого специального закона о государственно-частном партнерстве;

- неравнозначный статус партнеров. Государство в проектах государственно-частного партнерства должно выступать не столько регулятором или катализатором экономической активности, сколько партнером частного сектора. Иными словами, оно должно участвовать в ГЧП-проектах на равных правах с частным инвестором, а не реализовывать в отношении его свои властные полномочия. Характеризуя сложившиеся к данному моменту отношения между государством и бизнесом, можно отметить, что стороны партнерства не во всем обладают равнозначным статусом;

- отсутствие проектного менеджмента и государственного участия в принятии решений на стадии эксплуатации проектов. ГЧП-проекты – это, прежде всего, реализация публичных интересов. Совместные цели и интересы обоих партнеров должны координироваться на основе

общегосударственных общественно-полезных целей. Для ГЧП-проектов характерен совместный характер действий. И государство, и частный инвестор должны не только активно привлекать и совместно инвестировать ресурсы, а вместе принимать решения в процессе инвестирования и управления проектом. Сегодня очень часто получается так, что после выделения средств государство фактически исчезает из партнерства и не принимает участия в управлении и эксплуатации проекта. От этого страдает качество управления проектами особенно в процессе их реализации, а это не может не сказаться на эффективности проектов ГЧП и достижении заявленных целей;

- финансирование проектов государством рассматривается как «кормушка» для частного бизнеса. Среди исследователей-экономистов сегодня сформировалось понимание государственно-частного партнерства как формы участия бизнеса в решении проблем общегосударственного масштаба преимущественно за счет бюджетных средств. Естественно такая узкая трактовка государственно-частного партнерства представляется не вполне правильной, хотя она не безосновательна. Ведь в большинстве случаев, как показывает практика, российский бизнес рассматривает такого рода партнерство как великолепную «кормушку», что, опять же, не может не сказаться на качестве реализации этих проектов;

- монопольное положение объектов, создаваемых в рамках проектов ГЧП. Государственно-частное партнерство должно рассматриваться как институт, создающий и стимулирующий конкуренцию. Но, к сожалению, в России государство фактически формирует монополиста на рынке, то есть можно вполне обоснованно утверждать, что проекты ГЧП – это институциональная ловушка. И необходимо искать системные ошибки, чтобы ответить на вопрос, почему ГЧП в России не конкурентный механизм.

Как видим, проблем в понимании и соответственно в использовании преимуществ партнерства достаточно много. Но уже сегодня понятно, что устранив эти недостатки можно рассчитывать на значительный эффект во всех отраслях народного хозяйства.

Таким образом, необходимо скорейшее внедрение концепции государственно-частного партнерства во все сферы жизни и отрасли народного хозяйства, и в первую очередь в нашей стране акцент должен быть сделан на сферу промышленного производства (инновационные разработки, поддержка предприятий малого и среднего бизнеса и т.д.) и социальную сферу. Но для того, чтобы мы ощутили все преимущества такого партнерства, нужно вывести эту форму взаимодействия на новый уровень, исправить системные ошибки и заполнить пробелы в понимании концепции государственно-частного партнерства, которые сложились к настоящему моменту и значительно повысить качество управления такими проектами.

Литература

1. Андреева Е.С., Дырдонова А.Н., Стародубова А.А. Создание условий эффективной реализации проектов государственно-частного партнерства в нефтехимическом комплексе России // Вестник Казан. технол. ун-та. – 2012. – Т.15. – № 11. – С. 184-188.
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. – № 28. – С. 153-158.
3. Андреева Е.С., Дырдонова А.Н., Стародубова А.А. Эффективность проектов государственно-частного партнерства (на примере Республики Татарстан) // Вестник Казан. технол. ун-та. – 2012. – Т.15. – № 16. – С. 256-259.
4. Андреева Е.С., Дырдонова А.Н., Стародубова А.А., Зинурова Р.И. Стимулирование развития инновационного предпринимательства в рамках проектов государственно-частного партнерства // Вестник Казан. технол. ун-та. – 2013. – Т.16. – № 4. – С. 313-315.
5. Андреева Е.С., Дырдонова А.Н., Стародубова А.А., Зинурова Р.И. Государственно-частное партнерство как механизм трансферта инновационных технологий в регионе // Вестник Казан. технол. ун-та. – 2013. – Т.16. – № 5. – С. 294-296.
6. Дырдонова А.Н. Формирование и развитие элементов инновационной инфраструктуры региона // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. – 2013. – № 12 (60). Режим доступа: http://www.uecs.ru/index.php?option=com_flexicontent&view=items&id=2601.

© **Е. С. Андреева** – ст. преподаватель каф. экономики и управления Нижнекамского химико-технологического института КНИТУ», esandreeva-nk@rambler.ru; **А. Н. Дырдонова** – канд. экон. наук, доц., зав. кафедрой экономики и управления Нижнекамского химико-технологического института КНИТУ, danauka@lenta.ru; **А. А. Стародубова** – канд. экон. наук, доц., зам. зав. каф. экономики и управления Нижнекамского химико-технологического института КНИТУ, upfr-nk@list.ru; **Р. И. Зинурова** – д-р социол. наук, проф., директор Института управления инновациями КНИТУ, rushazi@rambler.ru.