

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.