

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САМАРСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ АКАДЕМИКА С.П. КОРОЛЕВА»

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО КАК ИНСТРУМЕНТ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИИ

Рекомендовано редакционно-издательским советом федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Самарский национальный исследовательский университет имени академика С.П. Королева» в качестве методических указаний для студентов Самарского университета, обучающихся по основной образовательной программе высшего образования 38.04.04 Система государственного и муниципального управления

Составитель *Д.В. Прохоров*

САМАРА
Издательство Самарского университета
2018

УДК 338(075)
ББК 65.291я7

Составитель *Д.В. Прохоров*

Рецензент д-р экон. наук, проф. Л. В. И в а н е н к о

Государственно-частное партнерство как инструмент социально-экономического развития территории: метод. указания / сост. *Д.В. Прохоров*. – Самара: Изд-во Самарского университета, 2018. – 32 с.

Методические указания содержат материалы для подготовки к семинарским занятиям и организации самостоятельной работы студентов по курсу «Государственно-частное партнерство как инструмент социально-экономического развития территории», разработанного в соответствии с требованиями ФГОС по направлению подготовки 38.04.04 Система государственного и муниципального управления.

УДК 338(075)
ББК 65.291я7

СОДЕРЖАНИЕ

Тема 1. Цели создания государственно-частного партнерства и базовые принципы его организации.....	4
Тема 2. Условия формирования, формы организации государственно-частного партнерства в экономической системе и социальной сфере территории.....	7
Тема 3. Генезис и история развития государственно-частного партнерства.....	12
Тема 4. Классификация форм государственно-частного партнерства.....	17
Тема 5. Институциональные и нормативно-правовые основы формирования и функционирования проектов государственно-частного партнерства.....	22
Тема 6. Российская и зарубежная практика основных проектов и приоритетные направления государственно-частного партнерства как инструмента социально-экономического развития территории.....	27
Примерные темы для написания эссе.....	31
Примерные тестовые задания.....	33
Интернет-ресурсы для самостоятельной работы студентов.	35

Тема 1. Цели создания государственно-частного партнерства и базовые принципы его организации

Вопросы к семинарскому занятию

1. Сущность и значение государственно-частного партнерства в социально-экономическом развитии территории.
2. Цели создания государственно-частного партнерства в социальном, экономическом, финансовом и политическом аспектах.
3. Структура целей формирования государственно-частного партнерства с позиций общества и государства.
4. Структура целей формирования государственно-частного партнерства с позиций бизнеса.
5. Способы использования бизнесом государственных ресурсов.
6. Организация взаиморасчетов между государством и бизнесом в процессе реализации партнерских отношений.

Литература к семинарскому занятию

1. Федеральный закон от 13.07.2015 №224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/

2. Варнавский В.Г., Клименко А.В., Королев В.А. Государственно-частное партнерство: теория и практика. М.: ГУ-ВШЭ, 2010. 287 с.

3. Вилисов М.В. Государственно-частное партнерство: политико-правовой аспект // Власть. 2006. №7.

4. Государственно-частное партнерство как путь инновационного развития экономики России. М.: Изд-во «Перо», 2016. 213 с.

5. Дмитриева Е.А. Государственно-частное партнерство как инструмент внебюджетного финансирования // Деньги и кредит. 2012. №12. С.29-33.

6. Ермаков А.А. Государственно-частное партнерство как основная форма взаимодействия властных и предпринимательских структур // *Страховое дело*. 2012. № 6. С. 8-12.

7. Заплатина И.В. Роль государственно-частного партнерства в модернизации развивающихся экономик // *Экономическая наука современной России*. 2012. № 1. С. 49-61.

8. Кабашкин В.А., Левченко А.А., Сидоров В.А. Развитие государственно-частного партнерства в регионах России. Белгород ИПЦ «ПОЛИТЕРРА», 2008. 466 с.

9. Калашников А.А. Государственно-частное партнерство: формы, методы, потенциал развития // *Национальные интересы: приоритеты и безопасность*. 2013. № 20. С. 26-32.

10. Корнилов М. Государственно-частное партнерство как стратегический рыночный механизм // *Проблемы теории и практики управления*. 2013. № 12. С. 126-131.

11. Литвяков С.С. Государственно-частное партнерство: сущность и формы // *Финансы*. 2013. № 9. С. 20-24.

12. Мысин М. Государственно-частное партнерство как основа инноваций в сфере образовательных услуг // *Проблемы теории и практики управления*. 2015. № 2. С. 65-72.

13. Садовников А. Государство просится в партнеры // *Российская Федерация сегодня*. 2013. № 9. С. 50-51.

14. Фирсова А.А. Аналитический обзор трактовок сущности и признаков государственно-частных партнерств // *Актуальные проблемы современные науки*. 2013. № 5. С. 17-24.

15. Цлаф В.М. Структура и возможные формы организации государственно-частного партнерства в социальной сфере [Электронный ресурс]. URL: http://econcentre.ssau.ru/public_gmu.html

Термин «государственно-частное партнерство» появился в начале 1980-х годов для характеристики особых отношений между государством и частным сектором. Как правило, эти отношения складывались и развивались в сфере производственной и социальной инфраструктуры. Это касалось автомобильных и железных дорог, аэропортов, морских портов, энергетических сетей, коммунального хозяйства, телекоммуникаций, объектов образования, здравоохранения и культуры. Те или иные формы сотрудничества между государством и частным сектором существовали всегда. Сложные формы организации

хозяйства и в современных условиях диктуют необходимость государственного участия.

Развитие партнерства государства и бизнеса в решении задач социально-экономического развития в последние годы стало одной из ведущих задач органов государственной власти большинства развитых стран. Применительно к социально-культурной сфере цели создания государственно-частного партнерства можно рассматривать в разных аспектах: социальном, экономическом, финансовом и политическом.

В социальном аспекте партнерство государства и бизнеса позволяет ускорить формирование современной социальной среды, отвечающей требованиям цивилизации начала XXI века. В современных условиях эти требования относятся как к уровню жизни, характеризующему степень удовлетворения материальных потребностей граждан, так и к комплексной характеристике качества жизни.

При всем том, что качество жизни российских граждан повышается, в каждой из составляющих этой комплексной характеристики остается немало проблем. Решение их является неотъемлемой функцией государства. Однако государство, во-первых, имеет для этого недостаточно ресурсов, во-вторых, не всегда может достаточно эффективно использовать эти ресурсы. В силу этих причин решение задачи повышения качества жизни силами только государства будет осуществляться слишком медленно. Потенциал бизнеса может быть задействован как для расширения ресурсной базы, создаваемой государством для решения социальных задач, так и для эффективного использования этой ресурсной базы.

Здесь социальная цель государственно-частного партнерства смыкается с его экономической целью. Последняя может быть сформулирована как достижение максимально эффективного соединения капитала, труда и природных ресурсов для получения продукта, обладающего полезностью для потребителя. Если эта полезность проявляется в одном из перечисленных выше пяти планов качества жизни, то бизнес становится партнером государства в решении социальных задач.

Наряду с экономической целью государственно-частного партнерства следует рассматривать его финансовую цель. Если экономика решает задачи эффективного соединения ресурсов, то финансовая сфера решает задачи их привлечения и создания фондов

для последующего использования. Эти фонды формируют капитал для последующего экономического использования в социальных целях.

Описанные выше цели формирования государственно-частного партнерства сформулированы с позиций общества и государства. Однако, так как в государственно-частном партнерстве равноправной стороной выступает бизнес, необходимо рассмотреть и его цели вступления в указанное партнерство.

С позиции бизнеса можно поставить следующие цели вступления его в партнерство с государством в реализации социальных задач:

1) финансовая цель – увеличение ресурсной базы бизнеса – привлечение государственных ресурсов для увеличения прибыли путем их частичного использования в коммерческих целях;

2) экономическая цель – повышение эффективности использования в коммерческих целях собственных ресурсов на основе синергического эффекта соединения их с государственными ресурсами.

Таким образом, если финансовая цель бизнеса в создании ГЧП-проекта достигается путем разделения ресурсов или результатов, то экономическая цель достигается путем соединения ресурсов и разделения результатов.

Тема 2. Условия формирования, формы организации государственно-частного партнерства в экономической системе и социальной сфере территории

Вопросы к семинарскому занятию

1. Экономическая система и социальная сфера территории. Понятия государственно-частного партнерства в экономической системе и социальной сфере.
2. Факторы мотивации государства к участию в государственно-частных партнерствах в экономической системе и социальной сфере.
3. Факторы мотивации бизнеса к участию в государственно-частных партнерствах в экономической системе и социальной сфере.

4. Место государственно-частного партнерства в системе транзакций социальной сферы и экономической системы.

Литература к семинарскому занятию

1. Федеральный закон от 13.07.2015 №224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/

2. Варнаровский В.Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски. М.: Наука, 2005. 315 с.

3. Варнаровский В.Г., Клименко А.В., Королев В.А. Государственно-частное партнерство: теория и практика. М.: ГУ-ВШЭ, 2010. 287 с.

4. Варнаровский В.Г. Государственно-частное партнерство: некоторые вопросы теории и практики // Мировая экономика и международные отношения. 2011. № 9. С. 41-50.

5. Государственно-частное партнерство как путь инновационного развития экономики России. М.: Изд-во «Перо», 2016. 213 с.

6. Ермаков А.А. Государственно-частное партнерство как основная форма взаимодействия властных и предпринимательских структур // Страховое дело. 2012. № 6. С. 8-12.

7. Иноземцев В. Частно-государственное или государственно-частное партнерство? // Business excellence = Деловое совершенство. 2014. № 5. С.8.

8. Калашников А.А. Государственно-частное партнерство: формы, методы, потенциал развития // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2013. № 20. С. 26-32.

9. Корнилов М. Государственно-частное партнерство как стратегический рыночный механизм // Проблемы теории и практики управления. 2013. № 12. С. 126-131.

10. Литвяков С.С. Государственно-частное партнерство: сущность и формы // Финансы. 2013. № 9. С. 20-24.

11. Панкратов А.А. Государственно-частное партнерство в современной практике: основные теоретические и практические проблемы М.: Изд-во «Анкил», 2010. 246 с.

12. Селезнев П. ГЧП в социальной сфере – это повышение качества услуг, оказываемых населению [Электронный ресурс] // ГЧП Журнал. 2015. №9. URL: <http://pprjournal.ru/article7>

13. Устойчивое развитие в проектах государственно-частного партнерства: преодолевая конфликт интересов // Сравнительная политика. 2015. № 1 (18). С. 78-81.

14. Цлаф В.М. Государственно-частное партнерство в социальной сфере: основные понятия, цели создания. // Управление здравоохранением. 2010. №1 (26). С. 29-38.

15. Цлаф В.М. Экономическая стратегия региона: стратегические вызовы начала XXI века и стратегический выбор [Электронный ресурс]. URL: http://econcentre.ssau.ru/public_gmu.html

В объекте управления любого территориального органа государственной власти, рассматриваемом как система деятельностей, можно выделить две подсистемы, обычно именуемые экономической системой и социальной сферой территории.

Экономическая система территории представляет собой совокупность деятельностей, осуществляемых на данной территории с целью создания добавленной стоимости. Создание добавленной стоимости неразрывно связано с производством и/или доставкой покупателям (на данной территории и вне ее) товаров и услуг, благодаря чему эта стоимость превращается в реальные финансовые потоки.

Таким образом, функция экономической системы состоит в предоставлении гражданам рабочих мест, дохода, товаров и услуг, создании финансовых ресурсов для социальной сферы и органов власти и управления (бюджетов и государственных внебюджетных фондов) и для развития самой экономической системы.

Морфологическая структура экономической системы включает коммерческие организации, некоммерческие организации, занимающиеся разрешенной законом предпринимательской деятельностью, физических лиц, зарегистрированных в качестве предпринимателей, и их наемных работников. Форма собственности субъектов экономической системы может быть любой: государственной, муниципальной или частной.

Субъекты экономической системы самостоятельны, действуют на свой риск и связаны друг с другом, иными субъектами, в том числе

расположенными за пределами территории, и населением гражданско-правовыми или трудовыми отношениями, строящимися на основе принципов добровольности и равноправия. Отношения субъектов экономической системы с органами власти и управления также строятся во многом на гражданско-правовой основе. Административно-правовые отношения субъектов экономической системы с органами государственной власти и управления и местного самоуправления ограничены: субъекты экономической системы обязаны платить налоги и испрашивать разрешения (лицензии, разрешения санитарно-эпидемиологических, противопожарных и некоторых других государственных органов) на осуществление некоторых видов деятельности или на выполнение работ в определенных условиях; органы власти и управления и местного самоуправления имеют право контролировать соответствие фактической деятельности предприятий и предпринимателей и ее условий зарегистрированным организационным документам и полученным разрешениям, произведенных товаров, услуг и работ – установленным государством требованиям безопасности, а уплаченных налоговых сумм – результатам деятельности.

Субъекты экономической системы могут выполнять работы по заказу государства или органов местного самоуправления, при этом они вступают с этими органами не в административно-правовые отношения, а в отношения гражданско-правовые, преимущественно – договорные. Возможны также иные виды взаимодействия государства и субъектов экономической системы, построенные на принципе равноправия, а в юридическом отношении – на гражданско-правовой основе, например, создание юридических лиц с долевым участием государства и частных лиц в собственности на имущество. В любом случае частный капитал и государство в таких альянсах выступают равноправными партнерами, а правовые различия, вытекающие из различия позиций «заказчик – подрядчик» или «мажоритарный акционер – миноритарный акционер» не нарушают принципа равноправия.

Любое взаимодействие органов государственной власти и управления с субъектами экономической системы, имеющими частную форму собственности, построенное на принципах добровольности и равноправия и в юридическом отношении – на гражданско-правовой

основе, в дальнейшем будет называться государственно-частным партнерством в экономической системе территории.

Субъектами экономической системы территории являются и те организации частной формы собственности, которые по профилю деятельности принято относить к социальной сфере (образовательные, медицинские, культурно-развлекательные, спортивные и др.), но которые оказывают услуги на платной основе, т.е. по целям деятельности (создание добавочной стоимости, прибыли) и принципам деятельности (добровольность, равноправие сторон, гражданско-правовая основа деятельности) должны быть отнесены к экономической системе. В случае организации взаимодействия государства с такими организациями возникает государственно-частное партнерство не в социальной сфере, а в экономической системе территории со всеми характерными для такого партнерства атрибутами.

Социальная сфера есть совокупность деятельностей, обеспечивающая, во-первых, реализацию гражданами их прав, гарантированных Конституцией РФ: на охрану здоровья, образование, социальное обеспечение и иных гарантированных государством прав, – не связанных с осуществлением в данный момент трудовой или предпринимательской деятельности, и, во-вторых, воспроизводство социальных отношений – трансляцию культуры и, в том числе, охрану культурных ценностей. Соответственно, отраслями социальной сферы субъекта Российской Федерации являются образование, здравоохранение, культура и молодёжная политика, физическая культура и спорт, социальная защита, семейная политика.

Объектом социальной сферы является каждый гражданин РФ; в установленных законом случаях в число объектов социальной сферы входят также граждане иностранных государств и лица без гражданства. Так как права граждан гарантируются государством, то субъектом социальной сферы может быть только государство. В установленных законодательством случаях в качестве субъекта социальной сферы выступают органы местного самоуправления, которым делегируются полномочия государства. Блага, предоставляемые государством гражданину посредством социальной сферы есть, по существу, социальный трансферт, и социальная сфера как система деятельностей и реализующих их организаций выступает проводником социального трансферта от государства гражданину.

Блага социальной сферы приобретаются безвозмездно. Объект социальной сферы не возмещает ее субъекту затрат и, тем более, не обеспечивает прибыли в связи с использованием благ социальной сферы. Следовательно, социальная сфера не может быть основана на рыночных механизмах, в основе которых – процедура эквивалентного обмена. Базовым процессом социальной сферы является распределение между гражданами благ, выделяемых для этой цели государством.

Все процедуры, осуществляемые в социальной сфере, требуют наличия исполнителя – позиции, интегрирующей функции производства, распределения (включая принятие решений по распределению и/или собственно доставку денежных средств, товаров и т.п.), управления и обслуживания. Исполнитель, в отличие от субъекта экономической системы, не является самостоятельным субъектом социальной сферы, он выступает в качестве посредника между субъектом социальной сферы – государством – и объектом социальной сферы – гражданином, действуя от имени и по поручению государства и по установленным государством правилам.

В случае, когда исполнителем (соисполнителем) процедур социальной сферы является организация частной формы собственности или предприниматель, действующий без образования юридического лица, образуется государственно-частное партнерство в социальной сфере.

Тема 3. Генезис и история развития государственно-частного партнерства

Вопросы к семинарскому занятию

1. Исторически первые формы взаимодействия государства и бизнеса.
2. Концессионные соглашения в европейских странах, США и России.
3. Развитие проектов ГЧП во второй половине XX века в развитых и развивающихся странах.
4. Концепции комплексного развития ГЧП в Великобритании и в Европейском Союзе.
5. «Бум» ГЧП в развивающихся странах в 1990-е годы.

Литература к семинарскому занятию

1. Варнавский В.Г., Клименко А.В., Королев В.А. Государственно-частное партнерство: теория и практика. М.: ГУ-ВШЭ, 2010. 287 с.
2. Гладов А.В., Мартышкин С.А., Прохоров Д.В., Тарасов А.В., Тюкавкин Н.М., Цлаф В.М., Исупов А.М. Зарубежный опыт реализации государственно-частного партнерства: общая характеристика и организационно-институциональные основы // Вестник Самарского государственного университета. 2008. №7 (66). С. 36-55.
3. Государственно-частное партнерство как путь инновационного развития экономики России. М.: Изд-во «Перо», 2016. 213 с.
4. Запатрина И.В. Роль государственно-частного партнерства в модернизации развивающихся экономик // Экономическая наука современной России. 2012. № 1. С.49-61.
5. Кабашкин В.А., Левченко А.А., Сидоров В.А. Развитие государственно-частного партнерства в регионах России. Белгород ИПЦ «ПОЛИТЕРРА», 2008.
6. Кинякин В.В. Об истории возникновения механизмов государственно-частного партнерства // Микроэкономика. 2013. № 6. С. 29-31.
7. Корнилов М. Государственно-частное партнерство как стратегический рыночный механизм // Проблемы теории и практики управления. 2013. №12. С.126-131.
8. Мартышкин С.А., Лаптева Н.В. Государственно-частное партнерство: к истории исследования // Вестн. Самарского государственного университета. 2014. №8 (119). С. 38-40.
9. Сосна С.А. Концессионные соглашения: теория и практика. М.: Нестор, 2002. 256 с.
10. Фирсова А.А. Аналитический обзор трактовок сущности и признаков государственно-частных партнерств / А.А. Фирсова, Н.В. Муравьев // Актуальные проблемы современной науки. 2013. № 5. С. 17-24.

11. Экономическая политология: Отношения бизнеса с государством и обществом / под ред. А.Д. Богатурова. М.: Аспект Пресс, 2012. 240 с.

Идеология государственно-частного партнерства в настоящее время получила в мире достаточно широкое распространение. Сферы применения государственно-частного партнерства в зарубежных странах очень разнообразны. Сотрудничество между партнерами (органами власти и бизнесом) может проходить в рамках различных структур, с разнообразным диапазоном задач и компетенции.

Фундаментальные экономические и политические правила и юридические нормы, конституирующие партнерские отношения государства и бизнеса в хозяйственной области, формировались в ведущих странах в течение нескольких столетий. Они претерпевали определенные трансформации в периоды войн, революций, экономических спадов и депрессий, но их основные принципы сохранялись. Например, юридическая и экономическая практика концессионных форм партнерства складывалась еще в средние века (в частности, во Франции еще в середине XVI в.). В Великобритании концессионное законодательство появилось в XVII в. В США первые концессии были выданы триста лет назад. Во Франции закон о концессиях в сфере общественных услуг (жилищно-коммунальное хозяйство, дорожное строительство и эксплуатация, энергетика и т.п.) существует со времен Наполеона.

В исторической ретроспективе частные инвестиции в крупные или даже глобальные инфраструктурные проекты не являются чем-то исключительным. До Первой мировой войны железные дороги, автострады, мосты, электростанции и другие объекты строились за счет средств частных предпринимателей, готовых принять на себя значительный риск в обмен на ожидаемую высокую доходность своих инвестиций. Такие амбициозные проекты, как Суэцкий канал и Транссибирская магистраль, были профинансированы и реализованы частными компаниями. Однако после Первой мировой войны основным способом финансирования крупных проектов стали государственные заимствования.

Восстановление разрушенной в результате Второй мировой войны европейской инфраструктуры потребовало колоссальных капиталовложений, ресурсы для которых не могли быть обеспечены

частным сектором. В результате основными финансовыми инструментами стали государственные облигационные займы и кредиты.

Однако 80-е гг. XX столетия ознаменовались возрождением интереса к взаимовыгодному сотрудничеству как со стороны государственных органов, так и частного сектора. Экономический рост и рост населения требовали от государств соответствующего развития дорожной сети, увеличения энергетических мощностей, строительства новых объектов водоснабжения и переработки отходов и т. п. В то же время разразившийся долговой кризис ощутимо снизил возможности государств по привлечению новых займов. Одновременно крупнейшие международные частные компании столкнулись, вследствие мирового экономического спада, с недозагрузкой созданных ими мощностей и искали новые области применения имевшихся ресурсов и накопленного опыта. В результате многие страны начали поощрять прямое участие частного сектора в развитии общественной инфраструктуры и привлечении финансовых ресурсов на принципах проектного финансирования, широко применявшихся в 70-е гг. в нефтяной отрасли.

В течение последних двух десятилетий в рамках государственно-частного партнерства за рубежом реализованы тысячи проектов. Начавшаяся в 1990-е гг. волна заинтересованности в подобном механизме сотрудничества государства и бизнеса объясняется тем, что все более возрастает потребность в услугах, в первую очередь в услугах, за которые государство несет ответственность, т.е. здравоохранение, образование, коммунальные услуги, транспорт и т.д.

В современном мире выделяются две принципиально различные как по методике, так и по глубине происходящих изменений схемы институциональных преобразований в сфере отношений государства и частного бизнеса.

Первая представляет собой структурную адаптацию имеющейся институциональной среды к изменившимся целям, приоритетам и условиям экономической деятельности государства. Разработка и эволюционное вращение новых принципов, норм и правил партнерства государства и частного бизнеса в действующие институты происходят либо в контексте провозглашенной новой экономической политики государственного регулирования (Великобритания, Новая Зеландия, Аргентина, другие страны Латинской Америки), либо в рамках

существующей, но несколько видоизмененной и дополненной системы государственного управления (США, Канада, Япония, страны ЕС). Кроме отмеченных, по такому пути идут новые индустриальные страны (Республика Корея, Тайвань и др.), а также некоторые из развивающихся стран с уровнем развития рыночных отношений, достаточным для установления партнерских связей «государство-бизнес».

Вторая схема связана с формированием по существу «с нуля» институтов, соответствующих рыночной экономике и новому месту государства в хозяйственной жизни. Эта схема реализуется в бывших социалистических странах, на постсоветском пространстве, в некоторых развивающихся странах.

Большой исторический опыт в области ГЧП, развитая и сравнительно легко адаптируемая институциональная среда позволили странам Организации экономического развития и сотрудничества, объединяющей 30 государств по всему миру (ОЭСР), начать в 1980-1990-х гг. отработку новых механизмов рассматриваемого партнерства. Изменение роли государства в экономике и расширение сферы партнерских отношений нашли свое отражение в создании специальных институтов: агентств (в США, Великобритании, Голландии), государственных корпораций (в Италии, Новой Зеландии), ассоциаций (во Франции) и др.

Лидерами в области государственно-частного партнерства являются Великобритания, США, Франция и Германия. Кроме того, широкое распространение практика сотрудничества государства и частного сектора получила в Канаде и Австралии. В настоящее время отмечен рост интереса к данному типу реализации инвестиционных проектов в других европейских странах.

Государственно-частное партнерство получило в России достаточно широкое распространение. В дореволюционной России многие отрасли развивались за счет крупных частных компаний, готовых идти на риск в обмен на ожидаемую прибыль и возможные льготы, которые они планировали получить от центрального правительства. Среди них можно выделить строительство автомобильных и железных дорог, крупные общественные сооружения и объекты жилищного фонда.

В настоящее время государственно-частное партнерство берет на себя новые функции. В частности, государственно-частное партнерство

привлекается для реализации важнейших приоритетных проектов государства в области строительства доступного жилья, общественных сооружений, объектов транспортной инфраструктуры, ЖКХ и электроэнергетики. Имеются примеры ГЧП и в социальной сфере, в частности, в здравоохранении и образовании.

Следует отметить, что на Западе (как и в дореволюционной России) в основе реализации крупных проектов изначально лежали частные инвестиции. Партнерство бизнеса с государством понадобилось тогда, когда ресурсы бизнеса стали недостаточными для гигантских проектов. В современной России ситуация обратная. Государство пытается привлечь ресурсы бизнеса, так как ресурсов государства недостаточно.

На сегодняшний день на Западе государственно-частные партнерства в меньшей степени рассматриваются в качестве способа привлечения средств за пределами государственного бюджета, их использование скорее считается средством повышения эффективности. В России речь о ГЧП заходит чаще, когда говорится о привлечении частных инвестиций в области, входящие в сферу ответственности государства. Проблема эффективности в социальной сфере пока не стала ведущей.

Таким образом, использование ГЧП в России, особенно в социальной сфере, имеет существенные отличия от использования на Западе. В этих отличиях особое значение имеют два важнейших для управления аспекта: правовой (законодательное, нормативное регулирование) и социокультурный (традиции, ценности, установки).

Тема 4. Классификация форм государственно-частного партнерства

Вопросы к семинарскому занятию

1. Классификационные основания определения форм ГЧП: временные сроки и особенности содержания контрактных соглашений.
2. Аутсорсинг в государственной и муниципальной сфере.
3. Контракты на управление активами и функционалом.
4. Формы концессионных соглашений.

5. Формы и специфика реализации проектов ГЧП в различных странах.

Литература к семинарскому занятию

1. Федеральный закон от 13.07.2015 №224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/

2. Агеева С.Д. Особенности применения механизма государственно-частного партнерства в освоении природных ресурсов // Регион: экономика и социология. 2014. № 3. С. 183-202.

3. Балацкий Е.В., Конышев В.А. Российская модель государственного сектора экономики. М.: Изд-во «Экономика», 2005.

4. Варнавский В.Г., Клименко А.В., Королев В.А. Государственно-частное партнерство: теория и практика. М.: ГУ-ВШЭ, 2010. 287 с.

5. Емельянов Ю. Новые формы государственно-частного партнерства в России // Проблемы теории и практики управления. 2013. № 2. С. 13-23.

6. Калашников А.А. Государственно-частное партнерство: формы, методы, потенциал развития // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2013. № 20. С. 26-32.

7. Косинова Н.Н., Гунькин А.Р. Финансовые аспекты государственно-частного партнерства в реализации предприятиями инвестиционной политики региона // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2014. № 3. С. 20-28.

8. Литвина Е. Формирование эффективных советов директоров акционерных обществ с государственным участием // Общество и экономика. 2012. № 11. С. 69-90.

9. Матасов М. Модели взаимодействия крупных бизнес-корпораций и государства в региональном формате // Власть. 2013. № 2. С. 116-120.

10. Мусатова М.М. Модели взаимодействия государства и корпораций на рынке слияний и поглощений // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2013. № 2. С. 19-27.

11. Симичев А. Государственно-частное партнерство и управление точками роста в экономике региона // Проблемы теории и практики управления. 2014. № 11. С. 86-89.

12. Сосна С.А. Концессионные соглашения: теория и практика. М.: Нестор, 2002. 256 с.

13. Фомина В.П. Государственно-частное партнерство и возможности его развития в регионах и муниципальных образованиях России // Микроэкономика. 2013. № 4. С. 83-87.

14. Хасанов Р.Х. Государственно-частное партнерство как механизм реализации инфраструктурных проектов в Российской Федерации // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2013. № 28. С. 37-43.

Формы государственно-частного партнерства могут быть самыми разнообразными. В некоторых случаях органы власти организуют совместное с бизнесом предприятие или подписывают с частной компанией контракт на осуществление проекта. Иногда они создают специальные фискальные, налоговые, таможенные режимы и механизмы регулирования для проектов ГЧП, что сопряжено с внесением изменений в законодательные и нормативные правовые акты.

В наиболее общем плане все формы ГЧП подпадают под одну из пяти категорий в зависимости от целей их создания:

1. Партнерства, предназначенные для ускоренного осуществления высокоприоритетных проектов.

2. Партнерства, обеспечивающие специализированное управление объектами в соответствии с долгосрочными и комплексными программами.

3. Партнерства, предметом которых является содействие в передаче новых технологий, применяемых частным сектором.

4. Партнерства, использующие опыт частного сектора по аккумулированию ресурсов и организации схем финансирования.

5. Партнерства, позволяющие применять и поощрять частно-предпринимательские методы хозяйствования.

В зависимости от характера решаемых в рамках ГЧП конкретных задач все множество существующих и вновь возникающих форм партнерств подразделяется на отдельные типы (модели). Соответственно целям ГЧП различаются организационные модели,

модели финансирования и кооперации. Во многих случаях партнерства используют формы, базирующиеся на преимуществах разных моделей и их сочетании.

Организационные модели не предполагают существенного вторжения в отношения собственности, этого, как правило, не происходит, сотрудничество публичного и частного партнеров осуществляется за счет привлечения третьих организаций, переуступки отдельных функций и контрактных обязательств, использования возможностей передачи объектов во внешнее управление. К организационной модели относят наиболее распространенный в настоящее время тип ГЧП – концессии.

Модели финансирования включают такие формы, как коммерческий наем, аренда, все виды лизинга, предварительное и интегрированное проектное финансирование. Модели ГЧП с точки зрения применяющихся методов их разработки и реализации могут рассматриваться как развитие классических методов и процедур проектного финансирования. Однако некоторые особенности взаимодействия государственных и частных структур обуславливают необходимость ряда дополнительных требований к соответствующим проектам. На практике проекты могут финансироваться за счет кредитов с правом полного (fullrecourse) или ограниченного (limitedrecourse) регресса на все активы заемщика. В этом случае договор предоставляет кредитору возможность получить от инвесторов (акционеров) средства, предоставленные в форме кредита, в полном или ограниченном объеме всех активов заемщика. При финансировании без права регресса (nonrecourse) подобная возможность исключается. При проектном финансировании чаще всего предоставляются кредиты с правом ограниченного регресса.

Модели кооперации представляют собой всевозможные формы и методы объединения усилий ряда партнеров, отвечающих за отдельные стадии общего процесса создания новой потребительной стоимости как публичного блага. Часто такая кооперация требует организации сложных, в том числе холдинговых, структур по сооружению объектов и их эксплуатации, особенно в сфере производственной и социальной инфраструктуры.

При реализации проектов ГЧП используются различные механизмы сотрудничества государства и частного бизнеса. Они дифференцируются в зависимости от объема передаваемых частному

партнеру правомочий собственности, инвестиционных обязательств сторон, принципов разделения рисков между партнерами, ответственности за проведение различных видов работ. Наиболее распространены следующие механизмы партнерств:

- Для целей создания нового инфраструктурного объекта:

1) «проектирование/строительство» (DesignBuild - DB);

2) «проектирование/строительство/управление» (наиболее распространенный в мире вид партнерства – так называемая модель оператора или DesignBuildOperate - DBO);

3) «проектирование/строительство/финансирование/управление» (DesignBuildFinanceOperate - DBFO);

4) «строительство/управление/передача» (BuildOperateTransfer - BOT);

5) «строительство/владение/управление» (BuildOwnOperate – BOO) и целый ряд других.

- Для целей организации эксплуатации существующих объектов:

1) концессия «эксплуатация и техническое обслуживание»;

2) долгосрочная аренда/лизинг (LongTermLease - LTL) и другие, в том числе модели смешанного типа (как, например, «аренда/развитие/управление» - LeaseDevelopOperate, LDO).

Наиболее обоснованной и широко используемой в мировой практике стала классификация проектов ГЧП, разработанная Всемирным банком. Согласно ей выделяются четыре категории ГЧП:

1) контракты на управление и арендные договоры (managementandleasecontracts);

2) концессии (concession);

3) проекты, предполагающие новое строительство «под ключ» (Greenfieldprojects);

4) частичная приватизация активов (divestiture). В зарубежной практике часто встречаются смешанные формы, сочетающие в себе отдельные элементы указанных выше типов контрактов.

В России существуют следующие формы ГЧП: концессионные соглашения; соглашения о разделе продукции; инвестиционные договоры с определением прав на создаваемые объекты и их разновидности; арендные договоры с инвестиционными обязательствами; договоры о совместной деятельности; различные смешанные договоры; сервисные контракты (контракты на обслуживание, эксплуатацию, управление).

Тема 5. Институциональные и нормативно-правовые основы формирования и функционирования проектов государственно-частного партнерства

Вопросы к семинарскому занятию

1. Основные принципы разработки и реализации проектов ГЧП и их регулятивы.
2. Действующая нормативно-правовая база в сфере государственно-частного партнерства в Российской Федерации: федеральный, региональный уровни.
3. Нормативно-правовое регулирование в сфере создания и функционирования концессий, раздела продукции.
4. Инструменты стимулирования и совместного финансирования проектов государственно-частного партнерства.
5. Перспективы внедрения механизмов государственно-частного партнерства формирования инновационной экономики. Новые формы государственно (муниципально)-частного партнерства.

Литература к семинарскому занятию

1. Федеральный закон от 13.07.2015 №224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/
2. Федеральный закон от 21.07.2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54572/
3. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/
4. Федеральный закон РФ от 22.07.2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в РФ» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54599/

5. Закон Самарской области от 02.07.2010 №72-ГД «Об участии Самарской области в государственно-частных партнерствах» [Электронный ресурс]. URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_07148184478543635/

6. Гаврилова М.А. Методические принципы оценки предпринимательской привлекательности территории // Экономика и управление: теория, методология, практика: тр. IV Междунар. науч.-техн. конф. / гл. ред. А.А. Прохоренко. Самара: Самар. гос. техн. ун-т, 2012. С. 82-88.

7. Гладов А.В., Мартышкин С.А., Прохоров Д.В., Тарасов А.В., Тюкавкин Н.М., Цлаф В.М., Исупов А.М. Зарубежный опыт реализации государственно- частного партнерства: общая характеристика и организационно-институциональные основы // Вестник Самарского государственного университета. 2008. №7 (66). С. 36-55.

8. Государственно-частное партнерство как путь инновационного развития экономики России. М.: Издательство «Перо», 2016. 213 с.

9. Мартышкин С.А., Лаптева Н.В. Государственно-частное партнерство: к истории исследования // Вестник Самарского государственного университета. 2014. №8 (119). С. 38-40.

10. Рейтинг Регионов // Государственно-частное партнерство в России. 2013. № 1(февраль). [Электронный ресурс]. URL: www.webcitation.org/6Fcm9xOUU

Взаимодействие государства и частного сектора для решения общественно значимых задач имеет давнюю историю, в том числе и в России. Однако наиболее актуальным ГЧП стало в последние десятилетия.

1 января 2016 г. вступил в силу Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ "О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (за исключением статьи 46, которая вступила в силу 14 июля 2015 г.). Обсуждение данного закона на федеральном уровне началось ещё с середины 2000-х годов, но первая его редакция была подготовлена только в 2012 году. Согласно новому закону конкурс

будет объявляться на весь проект ГЧП (вместо отдельных на каждый вид работ), а также, наоборот, отменен конкурс на передачу земельных участков, необходимых для строительства объекта ГЧП.

На региональном уровне понятие ГЧП в России впервые появилось в законодательстве Санкт-Петербурга – Закон от 25.12.2006 №627-100 «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах». К настоящему времени подобные законы приняты в 69 субъектах РФ (в том числе и в Самарской области), однако большая их часть является декларативными документами. Помимо региональных актов, сферу ГЧП регламентируют также Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» и Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». В какой-то степени регулирует ГЧП и Федеральный закон РФ от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в РФ».

Развитие ГЧП в узком смысле в России сдерживается не только отсутствием проработанного законодательства, но и отсутствием механизмов долгосрочного финансирования. Российские банки не в состоянии участвовать в длительных проектах (иначе у них сразу отберут лицензию), тогда как соглашения о ГЧП заключаются обычно на 10-50 лет. В то же время Россия уже заключила целый ряд международных договоров, которыми предусмотрены принципы частно-государственного партнерства. За рубежом созданы Центры развития ГЧП. В нашей стране в настоящее время также функционирует аналогичный Центр, созданный с целью становления и развития рынка ГЧП в России. Основная деятельность его сводится к совершенствованию законодательства по ГЧП. Для более эффективных результатов в данной сфере, на наш взгляд, необходимо создание аналогичных региональных центров.

С целью построения долгосрочного и взаимовыгодного сотрудничества региональной администрации и частного сектора для реализации крупных общественных проектов в Самарской области в 2010 году также был принят Закон Самарской области от 02 июля 2010 года № 72-ГД «Об участии Самарской области в государственно-частных партнерствах».

Целью настоящего Закона является создание условий для привлечения инвестиций для реализации социально значимых

инвестиционных и инновационных проектов Самарской области, направленных на обеспечение экономического роста Самарской области, эффективности использования имущества, находящегося в собственности Самарской области, и повышение качества товаров, работ, услуг, предоставляемых потребителям. В развитие соглашения о государственно-частном партнерстве в зависимости от формы участия Самарской области в проектах, основанных на принципах государственно-частного партнерства, частный партнер может участвовать в закупках товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Самарской области, в торгах на предоставление прав на земельные участки, находящиеся в собственности Самарской области, и (или) имущества, находящегося в собственности Самарской области, а также иным образом участвовать в реализации проектов, основанных на принципах государственно-частного партнерства.

Объекты соглашения о ГЧП – имущество, находящееся в собственности Самарской области, предполагаемое к передаче частному партнеру для строительства, реконструкции, технического перевооружения, модернизации, реставрации, эксплуатации, а также их сочетание и (или) результаты интеллектуальной деятельности; объекты, предполагаемые к созданию в результате реализации проекта ГЧП, и иные объекты, используемые для обеспечения населения общественно значимыми услугами, гарантируемыми действующим законодательством Российской Федерации и законодательством Самарской области. В частности, к таким объектам могут относиться объекты: 1) транспортной инфраструктуры; 2) системы коммунального хозяйства и инженерной инфраструктуры, включая водо-, тепло-, газо- и энергоснабжение; 3) природопользования; 4) связи и телекоммуникаций; 5) здравоохранения и социального обеспечения; 6) образования, воспитания, культуры и социального обслуживания; 7) физкультуры, спорта, туризма; 8) инновационной деятельности; 9) иных объектов, определяемых Правительством Самарской области в соответствии со стратегией социально-экономического развития Самарской области, находящиеся в собственности Самарской области либо вновь создаваемые в результате ГЧП.

В свою очередь, частный партнер также может передавать Самарской области в аренду или в собственность имущество, необходимое для создания объекта соглашения о ГЧП, на условиях, в порядке и в сроки, указанные в соглашении о ГЧП.

Самарская область вправе участвовать в проектах, основанных на принципах ГЧП, путем предоставления средств областного бюджета в следующих формах бюджетных ассигнований: 1) предоставление бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся государственными учреждениями; 2) предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий - государственным учреждениям), индивидуальным предпринимателям - производителям товаров, работ, услуг; 3) оплата государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд Самарской области; 4) иные формы бюджетных ассигнований, предусмотренные Бюджетным кодексом Российской Федерации, например, государственные гарантии Самарской области в целях обеспечения надлежащего исполнения частным партнером своих обязательств перед кредитором по возврату заемных денежных средств, возникающих в связи с реализацией проекта, основанного на ГЧП.

Рассмотрение конкурсных предложений осуществляется в два этапа в соответствии с установленным конкурсной документацией порядком: 1) на первом этапе оцениваются технические решения частного партнера; 2) на втором этапе конкурса отбор конкурсных предложений осуществляется конкурсной комиссией по показателям, имеющим финансовый характер.

Победителем конкурса является участник конкурса, конкурсное предложение которого, по заключению конкурсной комиссии, содержит наилучшие условия по сравнению с конкурсными предложениями других участников конкурса. То есть комиссия выбирает лучшего участника из всех. При этом данный участник тоже может не предложить требуемые для проекта условия. Тогда можно пойти по принципу объединения усилий нескольких смежных предприятий, вкпе подходящих под выдвинутые требования. Это позволит достичь не только лучших результатов эффективного использования средств областного бюджета, но и будет способствовать развитию кластерной политики в регионе.

В то же время администрация муниципальных образований и городских округов должна проявлять более активную деятельность в сфере ГЧП и не только размещать предположения о конкурсе и пассивно ждать, кто проявит инициативу, но и регулярно проводить

мониторинг своих территорий на предмет их готовности к реализации проектов ГЧП.

Тема 6. Российская и зарубежная практика основных проектов и приоритетные направления государственно-частного партнерства как инструмента социально-экономического развития территории

Вопросы к семинарскому занятию

1. Отраслевая и региональная специфика реализации проектов государственно-частного партнерства.
2. Различия в институционально-правовом обеспечении проектов в различных странах.
3. Приоритеты развития проектов в различных отраслях для разных регионов и стран.
4. Проектное финансирование и особенности его реализации в рамках проектов ГЧП.
5. Риски реализации проектов ГЧП для государства, инвестора, кредитора и оператора.
6. Принципы формирования инновационных кластеров в российской экономике. Роль ГЧП в формировании кластерной организации экономики регионов России.

Литература к семинарскому занятию

1. Федеральный закон от 13.07.2015 №224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/

2. Бредникова А.М. Региональный опыт привлечения государственного финансирования в коммерческие перспективные научные разработки // Национальные проекты. 2012. № 1. С. 38-41.

3. Государственно-частное партнерство в инновационных системах. М.: ЛКИ, 2008. 312 с.

4. Еремеев В. Перспектива государственно-корпоративного управления в сельском хозяйстве // Экономист. 2012. № 4. С. 83-87.

5. Запатрина И.В. Роль государственно-частного партнерства в модернизации развивающихся экономик // Экономическая наука современной России. 2012. № 1. С. 49-61.

6. Иванова З.А. Развитие государственно-частного партнерства в АПК: теоретический аспект // Микроэкономика. 2011. № 4. С. 55-57.

7. Илюшкина О.В. Государственно-частное партнерство как элемент инвестирования в сферу здравоохранения // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2013. № 17. С. 16-21.

8. Косинова Н.Н. Финансовые аспекты государственно-частного партнерства в реализации предприятиями инвестиционной политики региона // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2014. № 3. С. 20-28.

9. Кудрявцева Ю.В. Государственно-частное партнерство в сфере туризма как инструмент защиты национальных интересов страны // Власть. 2013. № 3. С. 91-94.

10. Мартусевич Р.А. Мировой опыт государственно-частных партнерств в коммунальном хозяйстве: факторы успеха и неудач с позиций частного сектора. М.: Изд. дом ГУ-ВШЭ, 2007.

11. Мысин М. Государственно-частное партнерство как основа инноваций в сфере образовательных услуг // Проблемы теории и практики управления. 2015. № 2. С. 65-72.

12. Семенова Н. Государственно-частное партнерство в агропромышленном комплексе // Проблемы теории и практики управления. 2014. № 4. С. 95-102.

13. Цлаф В.М. Государственно-частные партнерства в здравоохранении: эффективные решения. // Менеджер здравоохранения. 2010. № 11. С.31-41.

В современных условиях важнейшей составляющей развития национальной экономики является трансформация и совершенствование связей между экономическими субъектами. Для реализации масштабных модернизационных проектов в разных секторах экономики требуются значительные инвестиционные ресурсы, мощным источником которых может стать частный бизнес. Особенно важна роль ГЧП как механизма стимулирования и реализации инновационного потенциала. На уровне национальной

экономики в целом партнерство между государственным и частным сектором позволяет решить две основные проблемы: заменить частично или полностью систему поддержки заранее определенных секторальных или политических приоритетов; улучшить связи между всеми участниками инновационной системы путем их самоорганизации и усиления рыночно-ориентированных стимулов. Основанием для организации такого партнерства в сфере инновации могут быть межведомственная программа, договор. Стратегическая цель такой программы – создание экономико-правовых и организационных условий, необходимых для эффективного партнерства по реализации и дальнейшему развитию научно-технического потенциала и перевода соответствующей отрасли в режим устойчивого роста и конкурентоспособного функционирования на внутреннем и международном рынках.

Следует отметить, что на уровне региона обостряются противоречия между интересами бизнеса и власти. Власть старается поддержать наиболее крупные предприятия, играющие в экономике региона важную роль. Разработка и финансирование инноваций может происходить за счет инвестиций частных промышленных фирм, но при условии государственной поддержки. Это объясняется тем, что не все научные разработки осуществляются только в интересах отдельных частных предприятий, в частности это касается разработок в отраслях с высокой долей государственных предприятий в производстве продукции и оказании услуг. На время монополистические объединения в отдельных отраслях промышленности – электроэнергетике, транспорте, строительстве – сдерживают внедрение новых технологий. Потребность государственной поддержки частных инвестиций в инновации также объясняется тем, что далеко не все разработки могут в достаточном объеме стимулировать и финансировать частные предприятия. Стимулируя научные разработки, государство поддерживает конкурентоспособность предприятий в условиях кризиса или депрессии производств. Участие государства в этом процессе происходит через освоение новой техники и применение новых технологий, государство поддерживает тем самым предпринимателя по перераспределению рисков и расходов, которые связаны с техническим и организационным обслуживанием.

Для целей определения надлежащих способов и инструментов управления проектными рисками последние можно условно разделить

на *традиционные*, характерные для всех инвестиционных проектов, и *специфические*, возникающие для проектов, в которых участником выступает государство.

К числу традиционных рисков относятся следующие группы рисков:

1. Проектно-строительные риски, которые встречаются на этапе проектирования-строительства объекта и связаны с выбором технологии и ходом выполнения строительных работ: риски, возникающие на стадии проектирования; технологические риски; риски техногенного и природного характера; риски срыва поставок; риск возрастания сметной стоимости проекта; риски, возникающие в связи с протестами населения, международных и общественных организаций.

2. Финансовые риски, которые преимущественно могут возникнуть на этапе строительства объекта и связаны с условиями финансирования и способностью участников проекта соблюдать свои финансовые обязательства: инфляционный риск; риск изменения процентной ставки кредита; риск изменения валютного курса; риск рефинансирования.

3. Управленческие риски, которые возникают на стадии эксплуатации объекта, при этом риск смещается на объем выручки, производимой проектом, и на эксплуатационные затраты. Риски данной группы представляются значительными, поскольку действуют в течение длительного срока, на который точность прогноза не может гарантироваться: коммерческий риск; риск установления неоптимальных тарифов; риск повышения эксплуатационных затрат; форсмажорные обстоятельства.

В категорию специфических рисков следует отнести следующие группы рисков:

1. Административно-политические риски, т.е. риски, связанные с работой государственных (муниципальных) властных структур и возникающие на всех этапах реализации проекта: коррупционный риск; бюрократический риск; законодательный риск; риск увеличения налоговой нагрузки; риск изменения приоритетов в социально-экономическом развитии страны (или региона); риск национализации, конфискации и иных аналогичных действий; риск досрочного расторжения (прекращения) контракта; риск замены партнера в связи с административной реформой.

2. Риски публичного партнерства, т.е. риски, связанные с участием государственных (муниципальных) структур как партнера в реализации совместного проекта, возникают на протяжении всего срока реализации проекта и, в первую очередь, обусловлены тем, что государство выступает в роли и как партнера, и как регулятора: риски правового обеспечения; риск отсутствия межведомственной координации; риск ненадлежащего выполнения условий соглашения со стороны государства; риск неразграниченности полномочий между уровнями власти; риск ограниченности возможностей выхода из проекта и возврата осуществленных инвестиций; риск избыточного контроля; риск тарифного и антимонопольного регулирования.

Чем больше управленческих функций делегируется частному партнеру, тем большие риски относятся на его счет. Однако здесь есть особенность, состоящая в том, что субъекты частного сектора не в состоянии принимать на себя некоторые определенные риски, по которым возможности управления ими у субъектов частного сектора существенно ограничены. Вообще, как показывает практика, субъекты частного сектора более тщательно, заинтересованно и обдуманно относятся к вопросам оценки рисков. Учет этого обстоятельства способствует обеспечению оптимизации распределения рисков и обеспечения высокой эффективности управления рисками.

Примерные темы для написания эссе

1. Участники государственно-частного партнерства. Особенности статуса.

2. Информационно-аналитическое обеспечение государственно-частного партнерства.

3. Прямые финансовые меры поддержки функционирования государственно-частного партнерства.

4. Нефинансовые формы поддержки функционирования государственно-частного партнерства.

5. Специальные режимы и формы государственно-частного партнерства: особая экономическая зона, бизнес-инкубатор, технопарк.

6. Характеристика отраслей экономики, в которых применяются формы государственно-частного партнерства

7. Характеристика деятельности отраслевых объединений предпринимателей и ее государственной поддержки.

8. Организация деятельности органов государственного управления в сфере обеспечения государственно-частного партнерства.
9. Финансово-кредитный механизм государственно-частного партнерства.
10. Влияние государственно-частного партнерства на конкурентную среду.
11. Государственная поддержка, ограничение и сопровождение направлений государственно-частного партнерства.
12. Информационная и консультационная поддержка проектов в сфере государственно-частного партнерства.
13. Специфика государственно-частного партнерства на федеральном, региональном и местном уровне.
14. Мировой опыт применения механизмов государственно-частного партнерства.
15. Актуальные проблемы развития государственно-частного партнерства в России.
16. Проекты государственно-частного партнерства с точки зрения теории контрактов.
17. Этапы развития государственно-частного партнерства.
18. Типология рисков проекта государственно-частного партнерства.
19. Риски частного партнера в проекте и способы их минимизации.
20. Системы минимизации и разрешения возможных конфликтов при государственно-частном партнерстве.
21. Инструменты финансирования проекта государственно-частного партнерства.
22. Тарифная политика государства как инструмент управления проектом.
23. Направления совершенствования текущей правовой базы проектов государственно-частного партнерства в России.
24. Условия компонентной полноты контрактов государственно-частного партнерства.
25. Инструменты государства по управлению реализацией проекта государственно-частного партнерства.
26. Система показателей результативности проекта государственно-частного партнерства.

27. Компоненты системы управления реализацией проекта государственно-частного партнерства.

28. Распределение полномочий по реализации государственно-частного партнерства между различными уровнями власти.

29. Распределение обязанностей частного и государственного партнера на предпроектной и постпроектной стадиях.

30. Распределение обязанностей частного и государственного партнера на этапе реализации проекта.

31. Механизмы государственно-частного партнерства в области транспорта.

32. Механизмы государственно-частного партнерства в области жилищно-коммунального хозяйства.

33. Механизмы государственно-частного партнерства в социальной сфере.

Примерные тестовые задания

1. Модель ГЧП, согласно которой частный партнер получает правомочие не только пользования, но и владения объектом в течение срока действия соглашения, после чего он передается публичной власти – это модель:

- а) BOT
- б) BOOT
- в) BTO
- г) BOO
- д) BOMT
- е) DBOOT.

2. Если объект ГЧП передается государству сразу по завершении строительства, а затем он поступает в пользование частного партнера, но без перехода к нему права владения, то это модель:

- а) BOT
- б) BOOT
- в) BTO
- г) BOO
- д) BOMT
- е) DBOOT.

3. Из приведенного ниже списка выберите те признаки, которые отличают ГЧП от других форм взаимоотношений государства и частного бизнеса:

- а) определенные, часто длительные сроки действия соглашений о партнерстве (от 10-15 до 20 лет и более);
- б) финансирование проектов за счет частных инвестиций, дополненных государственными финансовыми ресурсами, или же совместное инвестирование нескольких участников;
- в) разделение рисков между участниками соглашения на основе соответствующих договоренностей сторон;
- г) взятие бизнесом на себя дополнительных социальных обязательств и формирование социального отчета компании.

4. Концессия – это:

- а) договор долгосрочной аренды, объектами которой являются производственные активы;
- б) сдачи земли, помещения или других активов во временное пользование;
- в) договор о передаче в эксплуатацию иностранному государству, компании или отдельному лицу на определенный срок природных ресурсов, предприятий и других хозяйственных объектов, принадлежащих государству;
- г) форма государственно-частного партнерства, вовлечение частного сектора в эффективное управление государственной собственностью или в оказание услуг, обычно оказываемых государством, на взаимовыгодных условиях.

5. Лизинг – это:

- а) договор долгосрочной аренды, объектами которой являются производственные активы;
- б) сдачи земли, помещения или других активов во временное пользование;
- в) договор о передаче в эксплуатацию иностранному государству, компании или отдельному лицу на определенный срок природных ресурсов, предприятий и других хозяйственных объектов, принадлежащих государству.

Интернет-ресурсы для самостоятельной работы студентов

1. Официальный сайт Правительства РФ:
<http://government.ru/gov/results/17449/>
2. Министерство образования и науки Российской Федерации:
<http://mon.gov.ru>
3. Программы инновационного развития: <http://mrgr.org/pir/>
4. Министерство экономического развития РФ
<http://economy.gov.ru/minec/main>
5. Министерство экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области: <http://economy.samregion.ru/>
6. Инновационно-инвестиционный фонд Самарской области:
<http://www.samarafond.ru/>
7. Национальный центр развития государственно-частного партнерства: <http://www.pppcenter.ru/>
8. Управление проектами: <http://www.pmtoday.ru/>
9. РОСИНФРА. Платформа поддержки инфраструктурных проектов: <http://www.pppi.ru/>
10. ГЧП журнал: <http://www.pppjournal.ru/>
11. Российский профессиональный портал о лоббизме и GR:
<http://lobbying.ru/>
12. Официальный сайт Компании Ernst&Young. www.eyi.com
13. Профессиональное сообщество менеджеров. www.e-xecutive.ru
14. Международный журнал «Проблемы теории и практики управления» www.ptpu.ru
15. Российская Ассоциация маркетинговых услуг www.ramu.ru
16. Информационное агентство «РосБизнесКонсалтинг»
www.rbc.ru
17. Справочная правовая система «Консультант Плюс»: правовые ресурсы; обзор изменений законодательства; актуализированная справочная информация: <http://www.consultant.ru/>
18. Справочная правовая система «Гарант»: правовые ресурсы; экспертные обзоры и оценка; правовой консалтинг:
<http://www.garant.ru/>

Методические материалы

**ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО КАК ИНСТРУМЕНТ
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИИ**

Методические указания

Составитель ***Прохоров Денис Викторович***

Редактор Т.К. Крестина
Компьютерная вёрстка А.В. Ярославцевой

Подписано в печать 17.04.2018. Формат 60×84 1/16.

Бумага офсетная. Печ. л. 2,25.

Тираж 5 экз. Заказ . Арт. – 6(Р2М)/2018.

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САМАРСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ АКАДЕМИКА С. П. КОРОЛЕВА»
443086, САМАРА, МОСКОВСКОЕ ШОССЕ, 34.

Изд-во Самарского университета.
443086, Самара, Московское шоссе, 34.