

УДК 330.111.62

## ДЕФИНИЦИЯ “ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО”: СУЩНОСТЬ И ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ

*Н.С. Аittoкурова, А.М. Адылбекова*

Рассмотрены имеющиеся в экономической литературе основные подходы к пониманию сущности понятия “государственно-частное партнерство”, предложено авторское видение этого термина.

*Ключевые слова:* государство; частный капитал; партнерство; взаимодействие.

---

## THE DEFINITION OF “PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP” ESSENCE AND THE MAIN APPROACHES

*N.S. Attokurova, A.M. Adylbekova*

The main approaches in economic literature to the understanding the essence of the “public-private partnership” are observed in the article, there was proposed the author’s vision of this term.

*Keywords:* state; private capital; partnership; cooperation.

Сегодня государственно-частное партнерство (ГЧП) является предметом исследования и экономистов-теоретиков, и специалистов-практиков, которые видят в таком взаимодействии возможность более эффективного использования имеющихся в экономике ресурсов.

МВФ дает такое определение: “Государственно-частное партнерство – это соглашение, в котором частный капитал участвует в поставке товаров и услуг, традиционно осуществлявшихся государством” [1, с. 4].

Наиболее общее определение дает Всемирный банк: “ГЧП – это соглашения между публичной и частной сторонами по поводу производства и оказания инфраструктурных услуг, заключаемые с целью привлечения дополнительных инвестиций и, что еще более важно, как средство повышения эффективности бюджетного финансирования” [2, с. 7].

По мнению В.Г. Варнавского, ГЧП есть “инструментальный и организационный альянс между государством и бизнесом в целях реализации общественно значимых проектов и программ в широком спектре отраслей промышленности и НИОКР, вплоть до сферы услуг” [3, с. 5].

Д.М. Амуниц рассматривает ГЧП как “совокупность форм средне- и долгосрочного взаимодействия государства и бизнеса для решения общественно значимых задач на взаимовыгодных условиях” [4, с. 16].

Большинство исследователей так же, как и Д.М. Амуниц, сходятся во мнении, что по своей природе государственно-частное партнерство относится именно к средне- или долгосрочным формам сотрудничества государства и частного предпринимательства. Однако в приведенном определении государственно-частного партнерства заложено потенциально возможное взаимодействие государства и частного капитала и в теневой сфере, что выполняется в “общественно необходимых” целях и рассчитано на определенный период времени.

Формулировка, предлагаемая К.С. Феоктистовым, видится нами весьма общей и потому расплывчатой: “Государственно-частное партнерство – это весь спектр взаимодействия власти и бизнеса, направленный на решение глобальных и локальных задач социально-экономического развития” [5, с. 18].

Еще более широкое понимание ГЧП предлагает С.С. Трачук: “ГЧП представляет собой институциональный и организационный альянс государства и бизнеса, заключающийся во взаимодействии финансовых, правовых, социальных и политических факторов, направленных на эффективное объединение государственных и частных ресурсов и их различных источников в единый комплекс с целью решения стратегических задач социально-экономического развития страны, а также позволяющего сформулировать необходимые условия для привлечения инвестиций в приоритетные

отрасли экономики, такие как: оценка мотивации к стимулированию инновационной деятельности в частном секторе путем повышения экологических, энергосберегающих стандартов, побуждающих частный бизнес обновлять выпускаемую продукцию; развитие методического и нормативного обеспечения государственно-частного партнерства с исследованием механизма реализации государственно-частного партнерства; законодательное закрепление его участников, форм и моделей в отечественной практике” [6, с. 6].

А.А. Спиридонов предлагает широкое и узкое понимание ГЧП: “В широком смысле под ГЧП подразумевается любое официальное конструктивное взаимодействие власти и бизнеса не только в экономике, но и в политике, культуре, науке. В узком смысле под государственно-частным партнерством понимается взаимодействие бизнеса и власти в процессе реализации социально значимых проектов, имеющих общегосударственное значение” [7].

На наш взгляд, к пониманию сущности государственно-частного партнерства не следует подключать политический аспект, как это предлагает А.А. Спиридонов, поскольку в этом случае затруднительно сохранить основополагающий принцип такого взаимодействия, а именно – социальную значимость.

Видение сущности государственно-частного партнерства М. Дерябиной заключается в понимании ГЧП как институционального и организационного альянса государственной власти и частного бизнеса с целью реализации общественно значимых проектов в широком спектре сфер деятельности – от развития стратегически важных отраслей экономики до предоставления общественных услуг в масштабах всей страны или отдельных территорий [8].

Следует отметить, что в ряде случаев термин “государственно-частное партнерство” заменяется термином “частно-государственное партнерство” (ЧГП), под которым понимают стратегический ресурс устойчивого развития экономики и роста ее конкурентоспособности [9]. Не акцентируя внимания на явном расхождении значения термина с распространенным в экономической литературе, научной среде и практике реализации проектов пониманием ГЧП, авторы даже не предприняли попытку обоснования подобного различия. В данном случае речь не идет о простой перемене слагаемых, от которой сумма, а в данном случае – сущность, не меняется. Очевидно, это вызвано тем, что с возникновением в начале 90-х гг. XX в. формы взаимодействия государства и бизнеса, известной как “частно-государственное партнерство (ЧГП, Public-Private Partnership)”, на смену традиционному взаимодействию заказчика (государства) и

подрядчика (бизнеса) пришла модель, называемая частной финансовой инициативой (Private Finance Initiative) [9].

Такой подход к развитию теоретических основ новой формы взаимодействия государства и бизнеса, как ГЧП, не совсем оправдан, поскольку содержит определенное смешение самих методологических подходов к пониманию данного термина. В первом случае речь идет о первичности инициатора данного сотрудничества, назначение которого заключается в удовлетворении общественных потребностей, что, собственно, является первоочередной задачей именно государства. Если бы в этом направлении частный капитал мог функционировать самостоятельно, извлекая из него необходимую прибыль, то он делал бы это, не прибегая к содействию со стороны государства.

Во втором случае речь идет о конкретном проявлении самого государственно-частного партнерства.

Идея о том, что более верно понимание рассматриваемой проблемы как ГЧП, а не ЧГП, подтверждается самими авторами при рассмотрении сгруппированных ими понятий партнерства: “ЧГП – это институциональный и организационный взаимовыгодный альянс между государством и бизнесом в целях реализации особо значимых проектов. ЧГП – это формализованная кооперация государственных и частных структур, специально создаваемая под определенные задачи и опирающаяся на соответствующие договоренности сторон. ЧГП – это любые официальные отношения или договоренности на фиксированный (срочный) период времени, между государственным и частными участниками, в котором обе стороны взаимодействуют в процессе принятия решения и соинвестируют ограниченные ресурсы...” [9], поскольку из всех приведенных определений видна значимость и первичность именно государства.

В этом отношении заслуживает внимания подход В.Г. Варнавского, который считает, что государство стоит на первом месте, потому что именно оно является инициатором подавляющего большинства проектов ГЧП, их главным действующим лицом и доминантой. Государство играет ключевую роль и в ГЧП, поскольку в основе партнерства – государственная и муниципальная собственность [10, с. 2].

Из приведенных выше основных понятий государственно-частного партнерства видно, что исследователи чаще всего под ГЧП понимают “соглашение”, “взаимодействие”, “альянс”. На наш взгляд, природе ГЧП в большей степени соответствует понятие “взаимодействие”, поскольку в большей степени отражает практическое соединение государственной собственности и частного капитала в целях удовлетворения общественных потребностей.

В исследовании теоретических основ государственно-частного партнерства, по нашему мнению, недостаточно внимания уделяется конкретизации сферы их взаимодействия – выделению тех общественных благ, качество и объем предоставления которых стремится улучшить государство.

Наиболее часто встречающееся определение общественного блага заключается в том, что это понятие предполагает совокупность благ, находящихся в общественном безвозмездном пользовании и которые не могут использоваться индивидуально. Частный капитал ни на каких условиях невозможно привлечь для создания благ, за пользование которыми невозможно взимание платы. Такое свойство общественных благ, как неисключаемость из потребления, т. е. невозможность запрета пользования благом даже тем лицам, которые не в состоянии за них заплатить, существенно усложняет функции государства по их предоставлению.

Различают также понятие коллективных (исключаемых) благ, которые в отличие от чисто общественных могут быть использованы всеми членами общества только ограниченно. В этом случае на общественные блага возможно установление цены и ограничение доступа к ним всем без исключения желающим. Следовательно, привлечение государством потенциала частного капитала возможно в целях создания именно исключаемых общественных благ, в числе которых, например, высшее образование. Сферой взаимодействия государства и частного бизнеса может быть производство так называемых перегружаемых общественных благ, которые могут потребляться всеми слоями населения, но только в том случае, если они имеются в достаточном для всех количестве, в числе которых наиболее часто встречаемая сфера взаимодействия государства и бизнеса – дорожная инфраструктура.

Нельзя оставлять без внимания одну из важнейших составляющих всех без исключения видов общественных благ, определяемых самим понятием “общественные”, – доступность, поскольку вхождение частного капитала в сферу их производства естественно предполагает ограниченность на основе платности. В этой связи при внедрении моделей ГЧП в сферу производства общественных благ необходимо обеспечить альтернативность их потребления, т. е. у населения, как основного потребителя общественных благ, должна сохраняться возможность бесплатного доступа к ним. В этом случае ассортимент, объем и качество общественных услуг, предоставляемых на безвозмездной основе, будет отличаться от созданных на основе ГЧП.

Нами предлагается следующее видение термина ГЧП: государственно-частное партнерство – это особый вид взаимодействия государства и частного бизнеса, основанный на объединении ресурсов сторон и учитывающий интересы населения как потребителя продукта партнерства.

В этом случае появляется третья, не менее важная сторона ГЧП, а именно – население, от которого во многом зависит успешность всех проектов партнерства государства и бизнеса.

#### *Литература*

1. *Burger Ph., Tyson J.* The Effects of Financial Crisis on Public-Private Partnerships. International Monetary Fund WP/09/144. 2009.
2. *Delmon J.* Private Sector Investment in Infrastructure: Project Finance, PPP Projects and Risk. The World Bank and Kluwer Law International, 2009.
3. *Варнавский В.Г.* Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски / В.Г. Варнавский. М., 2005.
4. *Амуниц Д.М.* Государственно-частное партнерство. Концессионная модель совместного участия государства и частного сектора в реализации финансово емких проектов / Д.М. Амуниц // Справочник руководителя учреждений культуры. 2005. № 12.
5. *Феоктистов К.С.* Тенденции взаимодействия власти и бизнеса в отечественной экономике / К.С. Феоктистов // Экономика и бизнес: материалы IV Междунар. научн.-практ. конф. Новосибирск, 2011.
6. *Трачук С.С.* Совершенствование финансирования проектов государственно-частного партнерства: автореф. дис. ... канд. экон. наук / С.С. Трачук. Ростов н/Д, 2009.
7. *Спиридонов А.А.* Государственно-частное партнерство: понятие и перспективы совершенствования законодательного регулирования / А.А. Спиридонов. URL: <http://pppcenter.ru/ru/press-center/smi-o-centre/19032010>
8. *Дерябина М.* Государственно-частное партнерство: теория и практика. Экономический портал: <http://institutiones.com/general/1079-gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo.html>
9. *Татаркин А.И.* Теоретические основы государственно-частного партнерства / А.И. Татаркин, О.А. Романов, Ю.Г. Лаврикова. URL: [http://bmpravo.ru/show\\_stat.php?stat=31](http://bmpravo.ru/show_stat.php?stat=31)
10. Государственно-частное партнерство. Теория и практика: учеб. пособие / под ред. В.Г. Варнавского; Центр ГЧП Внешэкономбанка. М.: Высшая школа экономики, 2010.