



УДК 347.4 + 346.2(470)

Ю. Х. Матвейчук

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В РОССИИ. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ И ПРОБЛЕМА ПОНЯТИЙНОГО АППАРАТА

Yu. Kh. Matveichuk

PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP IN RUSSIA. THEORETICAL ASPECTS AND THE PROBLEM OF CONCEPTUAL FRAMEWORK

В условиях активного развития рыночных отношений и отечественной экономики становится очевидной необходимость привлечения инвестиций, что в свою очередь побудило государство обратить внимание на такое явление, как государственно-частное партнерство. ГЧП дает бизнесу уникальную возможность стать партнером государству, а государству решать общественно значимые задачи при минимальных расходах и позволяет участникам извлечь обоюдную выгоду. Но на сегодняшний день для эффективного использования модели государственно-частного партнерства требуется четкое оперирование понятийным аппаратом ввиду отсутствия единого представления и законодательного определения государственно-частного партнерства в России.

Ключевые слова: инвестиции, бизнес, государственно-частное партнерство.

In the context of active development of market relations and the domestic economy the need to attract investment becomes obvious, which in turn prompted the government to pay attention to such a phenomenon as public private partnership. The public private partnership gives businessmen a unique opportunity to become partners of the state, and it enables the state to solve socially important problems at minimum cost and allows the participants to derive mutual benefits. Today for the effective use of this model a clear understanding of the conceptual framework is required, due to the lack of a unified view and a legislative definition of public private partnership in Russia.

Keywords: investment, business, public private partnership.

Государственно-частное партнерство (далее — ГЧП) явление довольно-таки новое для России, которое позволяет государству решать общественно-значимые задачи посредством привлечения инвестиций. По сути, оно представляет собой партнерство государства и бизнеса. Необходимость развития инфраструктуры и минимизации бюджетных расходов является одной из основных причин для использования такого механизма, как государственно-частное партнерство, который позволяет достигнуть соответствующих целей. Модель государственно-

частного партнерства широко используется за рубежом, однако, в России интерес к такого рода модели возник только в 2004 году. Как таковое партнерство государства и бизнеса возникло в Европе в начале XVII века и представляло собой концессионные соглашения. Термин «государственно-частное партнерство» (Public Privat Partnership) появился в начале 1990-х гг. и связан главным образом с «британской моделью» ГЧП. В 1992 г. правительство Д. Мейджора объявило «о частной финансовой инициативе», которая представляла собой модернизиро-



ванную концепцию управления госсобственностью [5, с. 5].

Для формирования объективного определения ГЧП необходимо изучить и проанализировать понятия, сформулированные разными авторами и учеными в области права, экономики и других наук, а также уделить внимание зарубежным определениям ГЧП. В частности, представленный в 2004 году доклад Европейской комиссии «Зеленая книга о государственно-частных партнерствах, общеевропейском праве государственных закупок и концессий» определяет государственно-частное партнерство как «форму сотрудничества между органами государственной власти и организациями, осуществляющими свою деятельность в сфере бизнеса, с целью обеспечения финансирования, строительства, модернизации, управления, содержания и технического обслуживания инфраструктуры и предоставления услуг» [11, Р. 3].

Эксперты крупнейшей консалтинговой компании мира Deloitte дают такое определение: «ГЧП — это конкретное соглашение между правительственным агентом и частной компанией, позволяющее последней увеличить ее участие в предоставлении общественных услуг» [10, с. 69].

В США ГЧП понимается как закрепленное в договорной форме соглашение между государством и частной компанией, позволяющее последней в согласованной форме участвовать в государственной собственности и исполнять функции, традиционно лежавшие в сфере ответственности публичной власти [4, с. 16].

Всемирный банк представляет ГЧП в широком смысле как «долгосрочный договор между частным сектором и государственным учреждением для обеспечения общественного актива или услуги, в рамках которого частные лица несут существенный риск и управленческую ответственность» [12, Р. 11]. Но это не означает, что все риски и ответственность в полном объеме несет только частный сектор. В результате государственно-частного партнерства его участники несут ответственность и возможные риски солидарно, в зависимости от условий заключенного между ними договора.

Практическое руководство по вопросам эффективного управления в сфере ГЧП Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций придерживается следующей точки зрения: «Государственно-частное партнер-

ство (ГЧП) основывается с целью обеспечить финансирование, планирование, исполнение и эксплуатацию объектов, производств и предоставления услуг государственного сектора. Его ключевыми особенностями являются: а) долгосрочность обеспечения и предоставления услуг; б) передача рисков частному сектору; в) многообразии форм долгосрочных контрактов, заключаемых юридическими лицами с государственными и муниципальными структурами» [6, с. 1]. Соглашение о государственно-частном партнерстве действительно носит долгосрочный характер и может быть заключено в любой форме в соответствии с действующим законодательством, что, например, для частного сектора является своего рода гарантией стабильного получения прибыли.

Проблема понятийного аппарата заключается в том, что на сегодняшний день в отечественном правовом поле нет единого и законодательно закрепленного определения государственно-частного партнерства. Российские ученые и исследователи модели государственно-частного партнерства предлагают свои определения.

Например, В. Г. Варнавский предлагает следующую дефиницию: «государственно-частное партнерство представляет собой юридически оформленную (как правило, на фиксированный срок), предполагающую соинвестирование и разделение рисков систему отношений между государством и муниципальными образованиями, с одной стороны, и гражданами и юридическими лицами — с другой, предметом которой выступают объекты государственной и/или муниципальной собственности, а также услуги, исполняемые и оказываемые государственными и муниципальными органами, организациями, учреждениями и предприятиями» [2].

А. В. Белицкая считает, что государственно-частное партнерство — это юридически оформленное на определенный срок взаимовыгодное сотрудничество органов и организаций публичной власти и субъектов частного предпринимательства в отношении объектов, находящихся в сфере непосредственного государственного интереса и контроля, предполагающее распределение рисков между партнерами, осуществляемое в целях наиболее эффективной реализации проектов, имеющих важное государственное и общественное значение [1].

Внешэкономбанк дает такое определение: «ГЧП — это привлечение на конт-





рактной основе органами власти частного сектора для более эффективного и качественного исполнения задач, относящихся к публичному сектору экономики, на условиях компенсации затрат, разделения рисков, обязательств и компетенций» [3, с. 3].

Примечателен и тот факт, что при отсутствии законодательно закрепленного определения государственно-частного партнерства в России на федеральном уровне регионы тем не менее законы, регулирующие их участие в государственно-частном партнерстве, приняли и сформулировали свое определение ГЧП.

Одним из первых стал Закон от 25.12.2006 г. № 627-100 «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах», (п. 1 ст. 4) содержит следующее определение понятия «государственно-частное партнерство» — это взаимовыгодное сотрудничество Санкт-Петербурга с российским или иностранным юридическим или физическим лицом либо действующим без образования юридического лица по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности) объединением юридических лиц в реализации социально значимых проектов, проектов, направленных на развитие образования, здравоохранения, социального обслуживания населения, физической культуры, спорта, культуры, туризма, транспортной и инженерной инфраструктур, инфраструктуры связи и телекоммуникаций в Санкт-Петербурге, которое осуществляется путем заключения и исполнения соглашений, в том числе концессионных [9].

В статье 3 проекта Федерального закона «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации» № 238827-6 (текст по состоянию на 26.04.2013 г.) под государственно-частным партнерством понимается взаимодействие публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, осуществляемое на основании заключенного по результатам конкурсных процедур соглашения о

государственно-частном партнерстве, направленного на повышение качества и обеспечение доступности предоставляемых услуг населению, а также на привлечение в экономику частных инвестиций, в соответствии с которым частный партнер и публичный партнер принимают на себя обязательства в соответствии с требованиями настоящей статьи [7].

Согласно пункту 1 статьи 3 Закона Республики Башкортостан от 30.05.2011 № 398-з «Об участии Республики Башкортостан в государственно-частном партнерстве» «государственно-частное партнерство — взаимовыгодное сотрудничество Республики Башкортостан с частным партнером с целью реализации общественно значимых проектов в социально-экономической сфере на территории Республики Башкортостан, которое осуществляется путем заключения и исполнения соглашений» [8].

Вышеуказанные определения весьма схожи по содержанию и в той или иной мере отражают основную суть и признаки государственно-частного партнерства. Конечно, это далеко не все определения термина государственно-частного партнерства, и в современной научной литературе существует многообразие различных точек зрения. Тем не менее наше внимание обращено именно на те определения понятия государственно-частного партнерства, которые наиболее точно характеризуют это явление и чаще всего встречаются в литературе и интернет-ресурсах, а также проведя аналогию между которыми, представляется целесообразным предложить собственное определение государственно-частного партнерства.

Государственно-частное партнерство — это долгосрочное и взаимовыгодное сотрудничество в виде соглашения (контракта) между государством (на любом его уровне) и бизнесом в различных общественно значимых сферах посредством реализации инвестиционных проектов, раскрытия инновационного потенциала, решения приоритетных задач и развития инфраструктуры.

References

1. Belitskaya A.V. Pravovye formy gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v Rossii i zarubezhnykh stranakh [Legal Forms of the Public Private Partnership in Russia and Foreign Countries]. *Predprinimatel'skoe pravo*, 2009, No. 2, pp. 21-27.
2. Varnavskii V.G. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: nekotorye voprosy teorii i praktiki [Public Private Partnerships: Some Theoretical and Practical Issues]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2011, No. 9, pp. 41-50.
3. Kabashkin V.A. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo kak ekonomicheskaya kontseptsiya [Public Private Partnership as an Economic Concept]. URL: http://www.veb.ru/common/upload/files/veb/ppp/actions/20091201/c0912_kabashkin1.pdf.

4. Kizim A.A., Serdtseva E.G. Teoreticheskie aspekty mekhanizma gosudarstvenno-chastnogo partnerstva [Theoretical Aspects of the Mechanism of Public Private Partnership]. *Ekonomika: teoriya i praktika*, 2011, No. 1 (21).
5. Lisovskaya E.G., Stepanova N.V. Britanskii i mirovoi opyt gosudarstvenno-chastnogo partnerstva [British and World Experience of Public Private Partnerships]. *Vestnik Akademii*, 2013, No. 2, pp. 5-7.
6. Prakticheskoe rukovodstvo po voprosam effektivnogo upravleniya v sfere gosudarstvenno-chastnogo partnerstva [Practical Guidelines for the Efficient Management in the sphere of Public Private Partnership]. *Evropeiskaya ekonomicheskaya komissiya. Organizatsiya Ob"edinennykh Natsii*. New York; Geneva. UNO, 2008.
7. Draft of the Federal Law No. 238827-6 On the Basics of Public Private Partnership in the Russian Federation. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgireq=doc;base=PRJ;noRef=1;dst=0;rnd=0.5849696852803178>
8. Law of the Republic of Bashkortostan of 30.05.2011 No. 398-Z On the Involvement of the Republic of Bashkortostan in Public Private Partnerships. URL: http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/economylib4/mer/activity/sections/privgov-partnerdev/doc20140122_44.
9. Law of 25.12.2006 No. 627-100 On the Involvement of Saint-Petersburg in Public Private Partnerships. *Vestnik Administratsii Sankt-Peterburga*, 2007, No. 1.
10. Shkel' F.E. Normativno-pravovye osnovy formirovaniya gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v Rossiiskoi Federatsii [Regulatory Principles of Forming Public Private Partnerships in the Russian Federation]. *Severo-Kavkazskii yuridicheskii vestnik*, 2013, No. 1.
11. Livre vert sur les partenariats public-privé et le droit communautaire des marchés publics et des concessions. *Comission des Communautés Européennes*. Bruxelles, 2004
12. Public Private Partnerships. Reference Guide Version 1.0. 2012. 230 p. URL: <http://www.ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/publication/Public-Private-Partnerships-Reference-Guide.pdf>.

МАТВЕЙЧУК Юлия Хамитовна, аспирантка, Башкирский государственный аграрный университет. 450055, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. Российская, д. 78/1. E-mail: crash979@yandex.ru

MATVEICHUK Yulia Khamitovna, postgraduate student of the Bashkir State Agrarian University. 78/1 Rossiiskaya St., Ufa, 450055, Republic of Bashkortostan. E-mail: crash979@yandex.ru

For citation: **Yu.Kh. Matveichuk**. Public private partnership in Russia. Theoretical aspects and the problem of conceptual framework
Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 4 (47). 2014. pp. 98–101.

