

УДК 334.723

*Г.А. Хмелева, Ю.И. Муругова**

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ЧАСТНО-ГОСУДАРСТВЕННОГО ПАРТНЕРСТВА И ПЕРСПЕКТИВЫ ЕГО ПРИМЕНЕНИЯ В РОССИИ ПРИ СТРОИТЕЛЬСТВЕ ОБЪЕКТОВ СОЦИАЛЬНОГО ЗНАЧЕНИЯ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

В статье раскрыт зарубежный опыт ЧГП и перспективы его применения в России при строительстве объектов социального значения в сфере образования. Предлагаемая к использованию в российской практике форма ЧГП «частная финансовая инициатива» имеет преимущества для образовательного сектора: повышение качества услуг при строительстве объектов социального значения в сфере образования за счет привлечения квалифицированных застройщиков на конкурсной основе; образовательный сектор не несет затраты на капитальные ремонты и содержание объектов, а лишь оплачивает материалы и кадровые расходы. Определенные преимущества получает и частный сектор, принимая участие в схеме ЧФИ: получает стабильную и долгосрочную работу от проверенного крупного заказчика; получает дополнительный доход от государства за выполненную работу в виде процентов и т.д.

Ключевые слова: частно-государственное партнерство (ЧГП); объекты социального значения; строительство; частная финансовая инициатива (ЧФИ); зарубежный опыт.

Частно-государственное партнерство (ЧГП) как способ привлечения инвестиций в социально значимые отрасли достаточно хорошо себя зарекомендовал в нашей стране. Вместе с тем следует признать, что еще недостаточно изучен зарубежный опыт, лучшие практики которого могут быть взяты на вооружение в нашей стране [1].

Стоит отметить, что в сфере ЧГП мировыми лидерами признаны такие страны как Великобритания, Германия, Франция и США.

В Германии ЧГП изначально было принято в проектах кооперативного строительства. Еще в середине 19-го века на основе частных инициатив были созданы первые некоммерческие строительные общества. Но наибольшую популярность частно-государственное партнерство в Германии приобрело в 1980-е годы, что связано с перестройкой городской инфраструктуры в Северном Рейн-Вестфалии. В начале 90-х годов здесь были созданы агентства развития, главной целью было восстановление заброшенных вследствие структурного кризиса экономики этой территории земель.

Во Франции так же имеются свои уже сложившиеся традиции в области частно-государственного партнерства. В этой стране популярны деятельность «Сообществ смешанной экономики», а так же концессии. На законодательном уровне «Сообщества смешанной экономики» стали регулироваться в 1966 году.

В США совместная работа частного сектора и государства широко распространена на муниципальном уровне. Согласно статистике Национального Совета в сфере частно-государственного партнерства, в США почти из 70-ти базовых видов деятельнос-

* © Хмелева Г.А., Муругова Ю.И., 2015

Хмелева Галина Анатольевна (galina.a.khmeleva@yandex.ru), кафедра экономики, Самарский государственный университет, 443011, Российская Федерация, г. Самара, ул. Акад. Павлова, 1.

Муругова Юлия Ивановна (juliabikeeva@yandex.ru), кафедра государственного и муниципального управления, права и региональной экономики, Самарская академия государственного и муниципального управления, 443084, Российская Федерация, г. Самара, ул. Стара-Загора, 96.

ти муниципальных властей, куда входит образование, уборка мусора, канализация, водопровод и т.д., около 25-ти видов передано на исполнение частному сектору.

В Великобритании появление частно-государственного партнерства принято относить к 1981 году. Наиболее интересен опыт реализации в этой стране «частной финансовой инициативы» (ЧФИ).

Руководствуясь зарубежной практикой, можно отметить, что реализация механизмов ЧГП распространена в таких сферах как: образование, наука, ЖКХ, транспортное хозяйство, здравоохранение, строительство и т.д.

Общее регулирование процессов ЧГП на международном уровне осуществляется документами, имеющими преимущественно рекомендательный характер. Среди основных международных документов можно выделить:

- Документы Европейского Союза, куда входят: «Руководство по успешным государственно-частным партнерствам», изданное в 2003 году Генеральной дирекцией Европейской комиссии по региональной политике; «Зеленая книга о ГЧП и местном законодательстве о государственных контрактах и концессиях», подготовленная в 2004 году Европейской комиссией.

- «Руководство о ЧГП для целей развития инфраструктуры» (Рекомендательный документ Экономической комиссии ООН в Европе).

- «Правовые барьеры в неавтономном финансировании развития инфраструктуры в России», доклад Л. Нуэля 2005 года для Европейского банка реконструкции и развития [7].

Согласно Документам Европейского Союза частно-государственное партнерство формулируется как некая форма сотрудничества между государством и бизнесом. Главной целью такого сотрудничества является обеспечение финансирования, строительства и содержания объектов инфраструктуры [8].

К настоящему времени формы ЧГП отличаются разнообразием. С точки зрения перспективы применения в российской практике, на наш взгляд, наибольшего внимания заслуживают модели ЧГП контрактного и институционального типов [6]. Контрактный тип ЧГП реализуется посредством договорных отношений (через заключение контракта), институциональная форма предполагает создание предприятия с долевым участием государства и представителей частного бизнеса.

Выделим следующие модели частно-государственного партнерства контрактного типа, наиболее распространенные в Великобритании:

- «уступка», называемая так, поскольку предполагает участие государства в форме субсидии. Данная модель наиболее распространена в Великобритании [4].

- частная финансовая инициатива (ЧФИ), при которой государство возмещает частному бизнесу затраты на строительство и эксплуатацию после их фактического совершения в сумме превышающей фактически на величину ранее оговоренных процентов [4].

Примером модели ЧГП институционального типа является совместное предприятие. Данная модель распространена во Франции, Великобритании и Германии.

Среди указанных выше наименее известной в России является модель частной финансовой инициативы, на которой и остановимся подробнее.

Как уже говорилось выше частная финансовая инициатива (ЧФИ) наиболее популярна в Великобритании и Германии. В 1992 году была основана «частная финансовая инициатива» (ЧФИ). Целью образования данной формы ЧГП было развитие наиболее эффективных общественных услуг соответствующего качества. Согласно статистике, в Великобритании каждый год заключается около 80 новых соглашений о партнерстве. Британское правительство подсчитало, что такие проекты обеспечивают около 17% экономики для бюджета страны. ЧФИ предполагает администрирование инфраструктуры общественного сектора, в том числе и инфраструктуры образовательных учреждений. Данная форма характеризуется тем, что предприниматель финансирует

проектирование, строительство и содержание объекта, куда можно отнести заработную плату обслуживающего персонала, эксплуатационные расходы, плановые и внеплановые ремонты и т.д. Отличительной чертой данной формы является то, что предприниматель, осуществляющий строительство и последующие работы, не получает денежные средства от пользователей услуг. Возмещение затрат осуществляется за счет государства. По окончании строительства объекта государство начисляет предпринимателю выплаты за строительство и содержание объекта. Выплаты осуществляются ежегодно и с начислением заранее обговоренных процентов [3].

В тех случаях, когда для государства является проблемой самостоятельно осуществлять финансирование строительства и содержание объектов социального значения, применяется форма частно-государственного партнерства ЧФИ, что обеспечивает предоставление частным сектором услуг общественному сектору.

В Великобритании широко используется частная финансовая инициатива при строительстве объектов в сфере образования. При этом образовательный сектор получает следующие преимущества:

- повышение качества услуг при строительстве объектов социального значения в сфере образования за счет привлечения квалифицированных застройщиков;
- образовательный сектор самостоятельно не участвует в строительстве объектов образовательной инфраструктуры, так же не несет затраты на капитальные ремонты и содержание объектов, а лишь оплачивает материалы и кадровые расходы.

Так же определенные преимущества получает и частный сектор, принимая участие в схеме ЧФИ:

- получает стабильную и долгосрочную работу от проверенного крупного заказчика;
- получает дополнительный доход от государства за выполненную работу в виде процентов;
- получает возможность прорекламировать с хорошей стороны свою кампанию, а так же закрепиться на новых рынках услуг.

Как уже говорилось выше, одним из основных направлений проектов на основе частной финансовой инициативы является образование, в частности школы. Так как на данный момент в Великобритании школы нуждаются в ремонтах, общая стоимость которых может составить более 7 миллиардов фунтов. Так же стоит отметить, что уже 144 проекта на сумму 4 миллиарда фунтов в сфере образования были осуществлены. Данная инвестиционная программа рассчитана на 15 лет, и согласно этой программе на школы ежегодно должно выделяться около 2,2 миллиардов фунтов [5].

По данным 2012 года в Великобритании в сфере образования действовало около 225 проектов, стоимость которых составляла приблизительно 10 миллиардов фунтов. Большим преимуществом является и тот факт, что каждый проект включает в себя несколько объектов. Например, проекты для группы школ, могут включать в себя более 20 учреждений.

Так же существуют определенные штрафные санкции, которые выписываются в тех случаях, когда подрядчики не выполняют свои обязательства. Благодаря такой системе уменьшаются возможные противоречия между строительной компанией и спонсорами.

Благодаря данной форме частно-государственного партнерства государство может построить огромное количество объектов, при этом, не увеличивая налоги [2].

Работа модели ЧФИ осуществляется на конкурсной основе и с проявлением инициативы частного сектора в участии того или иного проекта.

Изначально государство делает публичное предложение на участие в инвестиционном проекте. Затем представители частного сектора осуществляют подачу конкурсных заявок, в которых указывается перечень характеристик предлагаемых услуг и работ, а так же ценовые рамки данных работ.

В Испании, Португалии и Великобритании широко распространена такая форма частно-государственного партнерства как «Модель уступки». Благодаря данной

модели оформляются отношения между представителями предпринимательства и государством. Так же осуществляется выполнение проектов разной сложности. Сюда можно отнести проекты, как по строительству, так и по реконструкции, ремонту, дизайнерские работы, услуги по эксплуатации и т. д.

Отличительной чертой данной модели является то, что существует прямая связь между представителем предпринимательства и конечным пользователем его услуг. Государство осуществляет контроль за выполнением работ частного сектора по выделенным ему направлениям. А оплату за проделанную работу предприниматель получает не от государства, а от конечного пользователя его услуг.

Согласно анализу зарубежного опыта частно-государственного партнерства, можно заметить, что в результате попыток учесть все варианты развития совместной работы государства и частного сектора, происходит появление сложных юридических схем ЧГП. В Европе все чаще выступают за использование контрактной системы, так как она упрощает многие детали. Например, на многих конкурсах, где определяется какая компания будет иметь право взять в управление государственные активы, происходят такие случаи, когда не поступает ни одной заявки от частного сектора. Это связано с тем, очень сложно рассчитать доходы и составить грамотный бизнес-план, так как со стороны государства наложено большое количество ограничений.

Проанализировав различные источники о частно-государственном партнерстве, можно выделить несколько потенциальных рисков для их участников. Для государства в качестве рисков можно считать передачу ему части ответственности, а так же нечестные намерения частного предпринимателя. Для частного сектора к потенциальным рискам можно отнести возможные изменения в политике государства, а так же отказ, либо неспособность государства выполнить условия договора и т. д.

Анализируя опыт зарубежных стран, в частности опыт Великобритании, особое внимание обратим на такую форму частно-государственного партнерства как «частная финансовая инициатива». Данный опыт можно было бы предложить к использованию в регионах России. При этом считаем целесообразным, рассмотреть способ, который выступает своеобразной альтернативой выпуску облигаций. Как известно, облигации предполагают выплату фиксированного процента. Кроме того, практически каждый регион России в условиях дефицита бюджетных средств вынужден привлекать средства путем размещения облигационного займа. Так почему бы не сделать выпуск облигаций под целевое использование – строительство детских садов, спортивных сооружений, объектов здравоохранения и т.д. Жители, а также организации и предприятия региона с большей охотой приобретали бы подобные облигации, поскольку здесь они имеют возможность реализовать еще и свою социально значимую роль для общества.

Библиографический список

1. Аюпова Л.К., Матиенко Н.Н. Организационно-экономический механизм инвестиционной деятельности предприятия: монография. Самара, 2009.
2. Вилисов М.В. Государственно-частное партнерство: политико-правовой аспект // Власть. 2006. №7 С. 28–32.
3. Колесникова К.И. «Частно-государственное партнерство: опыт зарубежных стран и перспективы для России» // Вопросы управления 2008. № 4. С. 112–115.
4. Проект «Государственно-частное партнерство в социальной сфере – распространение опыта Великобритании и Санкт-Петербурга», Санкт-Петербург, 2012. С. 24–28. URL: <http://www.ppp.leontief-centre.ru/UserFiles/Files/REPORT%20PRAC.pdf> (дата обращения: 12.01.15 г.)
5. Татаркин А.И., Романова О.А., Лаврикова Ю.Г. Теоретические основы государственно-частного партнерства // Бизнес, менеджмент и право. 2009. № 1 (18). С. 19–24.
6. Тюкавкин Н.М. Региональная политика конкурентного федерализма // Регионоведение. 2008. № 3. С. 13–17.

7. Legal Impediments to Non-Sovereign Financing of Infrastructure in Russia. Report. Valid as at November 2005. Prepared for the European Bank for Reconstruction and Development. URL: <http://www.ebrd.com/downloads/legal/concessions/imped.pdf> (дата обращения: 12.01.15 г.)

8. Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and. Commission of the European Communities.- Brussels, 30.4.2004. P. 3.

References

1. Ayupova L.K. Organizational and economic mechanism of investment activity of enterprises: monograph. Samara, 2009 [in Russian].

2. Vilisov M.B. Public-private partnership: political and legal aspects. *Vlast'* [Power], 2006, no. 7, pp. 28–32 [in Russian].

3. Kolesnikova K.I. Public-private partnership: experience of foreign countries and prospects for Russia. *Voprosy upravleniia* [Issues of management], 2008, no. 4, pp. 112–115 [in Russian].

4. Project “Public-private partnership in the social sphere - the dissemination of experience of Great Britain and St. Petersburg”. Saint Petersburg, 2012, pp. 24–28. Retrieved from: <http://www.ppp.leontief-centre.ru/UserFiles/Files/REPORT%20PRAC.pdf> (accessed 12.01.15) [in Russian].

5. Tatarkin A.I., Romanova O.A., Lavrikova Yu.G. Theoretical foundations of public-private partnership. *Biznes, menedzhment i pravo* [Business, management and law], 2009, no. 1(18), pp. 19–24 [in Russian].

6. Tyukavkin N.M. Regional policy of competitive federalism. *Regionologiya* [Region studies], 2008, no. 3, pp. 13–17 [in Russian].

7. Legal Impediments to Non-Sovereign Financing of Infrastructure in Russia. Report. Valid as at November 2005. Prepared for the European Bank for Reconstruction and Development. Retrieved from: <http://www.ebrd.com/downloads/legal/concessions/imped.pdf> (accessed: 12.01.15).

8. Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and. Commission of the European Communities. Brussels, 30.4.2004, p. 3

*G.A. Khmeleva, Yu.I. Murugova**

FOREIGN EXPERIENCE OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS AND POSSIBILITY OF USING IT IN RUSSIA AT CONSTRUCTION OF OBJECTS OF SOCIAL IMPLICATION IN THE SPHERE OF EDUCATION

The article discloses the foreign experience of public-private partnership and possibility of using it in Russia at construction of objects of social implication in the sphere of education. Suggested to use in Russian practice the form of public-private partnership “private financial initiative” has advantages for educational sector: improvement of the quality of service at construction of objects of social implication in the sphere of education by means of attracting skilled developers on a competitive basis; educational sector doesn't bear the costs on full repairs and maintenance of objects but pays only for materials and staffing expenses. Certain benefits gains private sector, taking part in the scheme of private financial initiative: it receives stable and long-term work from proved major customer, receives additional income from state for work done as interest and so on.

Key words: public-private partnership; objects of social implication, construction, private financial initiative; foreign experience.

* *Khmeleva Galina Anatolievna* (galina.a.khmeleva@yandex.ru), Department of Economics, Samara State University, Samara, 443011, Russian Federation.

Murugova Yulia Ivanovna (juliabikeeva@yandex.ru), Department of State and Municipal Administration, Right and Regional Economics, Samara Academy of State and Municipal Administration, Samara, 443084, Russian Federation.

УПРАВЛЕНИЕ ПЕРСОНАЛОМ

УДК 330

А.А. Муравьева*

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РЫНКА ТРУДА

В статье обосновываются различные аспекты государственного регулирования рынка труда. Государственное регулирование рассматривается как многоуровневый процесс, состоящий из макроуровня, регионального уровня и микроуровня. Описывается применение инструментов государственного регулирования в странах с развитой экономикой.

Ключевые слова: государственное регулирование рынка труда, механизм равновесия, макроуровень, микроуровень, региональный уровень, государственное планирование, финансовое планирование, политика «согласования действий», кредитно-денежная политика, государство, регион, работодатели, работники.

Государственное регулирование рынка труда (ГРРТ) можно изобразить в виде многообразной системы мер и мероприятий, которая охватывает не только сферу занятости, но и совокупность элементов экономической системы общества.

ГРРТ для более эффективного функционирования предусматривает претворение в жизнь общеэкономических методов, инструментов и законов, оказывающих большое воздействие на уровень занятости, плюс ко всему предлагает раскрыть решения, которые принимаются на разных уровнях и направлены на стабилизацию госрегулирования. ГРРТ следует понимать как своеобразную совокупность различных функций управления, осуществляющихся государственными органами власти для того, чтобы сбалансировать спрос и предложение на рынке труда.

ГРРТ можно рассматривать как некую подсистему, в которой выражен общий механизм регулирования экономической системы в целом, его можно назвать своего рода «механизмом равновесия» [5]. Государство с большой инициативой влияет как на рынок труда, так и на работу всех рынков, а также на экономическую систему в целом. Государство – это центральный регулятор на российском рынке труда, который определяет правила по регулированию взаимоотношений работников и работодателей и их функционированию. Механизм ГРРТ должен представлять собой прозрачную и открытую систему, которая обусловлена объектами, субъектами и типом взаимосвязей, которые существуют между ними.[1]

* © Муравьева А.А., 2015

Муравьева Анна Алексеевна (muravjeva.anna@mail.ru), студент факультета экономики и управления, Самарский государственный университет, 443011, Российская Федерация, г. Самара, ул. Акад. Павлова, 1.