

УДК 334.723+341.223

В.В. Колмаков

ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ФОРМЕ КОНЦЕССИОННЫХ СОГЛАШЕНИЙ

В работе обосновывается тезис о том, что в современных условиях государственный и частный секторы не могут функционировать изолированно. Это идет вразрез сложившимся теоретическим концепциям государственного регулирования или невмешательства государства в экономику. Государство как предприниматель и собственник имеет ряд имманентных ограничений, сдерживающих эффективную реализацию социально значимых проектов, устранение которых возможно в рамках государственно-частного партнерства (ГЧП).

Концессия, государственно-частное партнерство, государственное регулирование, отношения собственности, финансовая модель.

The article proves that public and private sectors are unable to act isolated in up-to-date conditions because it contradicts to profound theoretical concepts of public regulation and free-trade. The state as an entrepreneur and a proprietor has several intrinsic limitations that restrain efficient social projects' implementation that can be eliminated within public-private partnership (PPP). It derives that greater potential is characteristic to concession as a form of PPP and poses the most applicable for each party formats of concession agreements.

Concession, public-private partnership, public regulation, proprietorship relations, financial model.

В современных условиях хозяйствования государство принимает на себя роль глобального игрока, изменяя свою экономическую сущность и назначение. Соглашаясь с А.Г. Поляковой в том, что современная экономическая политика «должна базироваться на формировании стратегий конструирования территориальных инновационно-промышленных кластеров, ядрами которых являются устойчивые региональные сети с инновационными точками роста» [2, с. 419], нельзя не отметить, что доминантной функцией государства становится поддерживающая и стимулирующая: органы государственной власти способствуют координации деятельности рыночных агентов. В сфере предпринимательства роль государства состоит в трансформации частного сектора путем активизации его участия и вовлечения в общественную сферу. С одной стороны, это повышает роль частного сектора в экономике государства, а с другой – наращивает и укрепляет регулирующую функцию властных структур. Таким образом, феномен государственно-частного партнерства в своей природе содержит глобализационный парадокс, проявляющийся в одновременном течении двух противоречивых процессов: усиление роли частного сектора при одновременном увеличении уровня регуляции экономики со стороны государства.

Управление собственностью в условиях глобализации также претерпевает все больше изменений. В этом контексте стоит отметить тезис Дж. Стиглица о

том, что государство и рынок соотносятся в большей степени через термин «интерактивное партнерство» [4], которое призвано производить и финансово сопровождать отдельные компоненты государственных услуг с помощью механизмов сотрудничества и конкуренции. Расширяя данную позицию применительно к такому инструменту, как государственно-частное партнерство, следует отметить, что в его основе заложены не только механизмы конкуренции и сотрудничества, но и разграничение обязанностей и рисков. Государственно-частное партнерство предполагает нормативно-правовое распределение функционала, полномочий и ролей, а также урегулирование рисков и распределение затрат и выгод.

В ходе своей практической реализации партнерство между органами государственной власти и бизнесом может проявляться в самых разнообразных формах. Форма государственно-частного партнерства представляет собой нормативно-правовое основание, исходя из которого осуществляется практическая реализация механизма государственно-частного партнерства. В работе А.С. Корчагиной выделяются традиционные и перспективные формы государственно-частного партнерства, для которых свойственно расширение сферы применения уже существующих механизмов и передача бизнесу дополнительных функций. В качестве перспективных форм выступают разнообразные «модели на основе лизинга, франчайзинга или комбинации других финансируе-

мых частным сектором аспектов существования объекта (проектирование, обновление, конструирование, оперативное управление, стратегическое управление, поддержка). Сюда также относятся некоторые виды контрактов: контракты на оказание технической помощи, на обслуживание (аутсорсинг), различные виды концессионно-франчайзинговых форм, закрытые паевые инвестиционные фонды и др.» [1, с. 15].

Здесь уместна аналогия «совместного предприятия» или любого предприятия, возникающего в результате процессов слияния (mergers) с той лишь разницей, что в случае с ГЧП не возникает новый субъект хозяйствования, равно как и не упраздняются интегрирующиеся стороны.

Еще одной аналогией, с которой необходимо противопоставить государственно-частное партнерство, является инвестиционная деятельность, особенно в части реализации инвестиционных проектов. Государство может выступать бенефициаром инвестиций, а реализацию, организацию или финансирование проекта доверить частному сектору. В равной степени государство может выступать инвестором или кредитором частного сектора при реализации инициированных им проектов. В случае с государственно-частным партнерством зачастую инициатива привлечь частный сектор к участию в проекте исходит от государства, которое предлагает бизнес сообществу право на осуществление предпринимательской деятельности на каком-либо принадлежащем органам государственной власти или местного самоуправления объекте имущества, предполагающей, как правило, его реконструкцию, модернизацию, восстановление, техническое перевооружение и т.п. Тем не менее, имеют место прецеденты, когда инициатива установить в отношении некоторого актива государственно-частное партнерство исходит от бизнеса, выступающего в интересах местных сообществ. Известны, например, инициативы по передаче акватории в низовьях р. Волги в концессию с целью восстановления нормального режима пользования водными объектами и рыболовного промысла. Аналогичные инициативы выдвигаются предпринимательским сообществом в отношении лесных угодий с целью их защиты от незаконной вырубki и обеспечения противопожарной безопасности.

Именно концессия в соответствии с общемировой практикой рассматривается сегодня как единая принятая организационно-правовая форма осуществления государственно-частного партнерства в том понимании термина, который характерен его институциональной трактовке. В рамках соглашения о концессии публично-правовое образование (в лице органа государственной власти или местного самоуправления, государственного или муниципального учреждения), выступающее в качестве концедента, передает негосударственному субъекту хозяйствования (обычно коммерческому предприятию, хотя запрет на использование некоммерческих предприятий формально отсутствует) – концессионеру имущественные и вещные неимущественные права, связанные с эксплуатацией определенного актива. Таким активом могут выступать природные объекты (водо-

емы, лесные угодья, участки недр), объекты недвижимого имущества, предприятия как имущественные комплексы, отдельные виды движимого имущества производственного назначения.

При этом форма собственности хозяйствующего субъекта – концессионера – не имеет принципиального значения: это может быть и хозяйственное общество со 100-% государственным участием, – если не рассматривать ограничивающиеся в таком случае финансовые возможности и существенное снижение экономической целесообразности передачи активов в концессию именно этому предприятию.

Перечень прав, передаваемых концессионеру вместе с активом, может включать в себя следующее:

- владение;
- пользование;
- ограниченное распоряжение (передача в залог, в доверительное управление, взнос в уставный капитал и т.д.);
- присвоение результатов.

Передача объекта и сопутствующих ему прав может осуществляться на разных правовых основаниях, в числе которых чаще всего фигурируют продажа и аренда.

Встречные потоки ценностей, формируемые концессионером, обычно представлены разовыми и периодическими выплатами. В общем виде финансовая модель концессионного соглашения с точки зрения концедента описывается следующим выражением (1):

$$GR_{public} = LS_t + \frac{\sum R_{t+lag}}{(1+d)^i} - \frac{\sum BI_{t+lag}}{(1+d)^i};$$

$$lag = s + i; \quad i \in (0; n),$$
(1)

где GR_{public} – финансовый результат концессионного соглашения для государственного партнера; BI – бюджетные инвестиции в проект партнерства; LS – паушальный платеж, выплачиваемый концессионером одновременно при заключении концессионного соглашения (может быть нулевым); R – величина роялти – регулярных платежей концессионера за право пользования активом за период $t + lag$; lag – промежуток времени от t до момента уплаты очередного регулярного платежа; s – период времени, требуемый для начала эффективного производственного использования актива; i – порядковый номер периода; n – общее количество периодов; d – норма дисконта по инвестиционным проектам соответствующей сферы деятельности и временного горизонта.

Аналогичная модель для концессионера выглядит следующим образом (2):

$$GR_{private} = \frac{\sum BI_{t+lag} + \sum CF_{t+lag}}{(1+d)^i} - LS_t - \frac{\sum R_{t+lag}}{(1+d)^i};$$

$$lag = s + i; \quad i \in (0; n),$$
(2)

где CF – денежный поток, генерируемый использованием полученного от концедента актива.

В концессионных соглашениях, предполагающих создание объекта силами частного партнера, финансовая модель с точки зрения концессионера будет выглядеть следующим образом (3):

$$GR_{private} = \frac{\sum BI_{t+lag} + \sum CF_{t+lag}}{(1+d)^i} - \frac{\sum CI_{t+lag}}{(1+d)^i} - K; \quad (3)$$

$$lag = s + i; \quad i \in (0; n),$$

где CI – капиталовложения концессионера в создание объекта; K – ликвидационная стоимость передаваемого объекта.

Вовлечение бюджетных средств в процесс реализации концессионного соглашения может осуществляться как напрямую, так и косвенно, например, посредством предоставления налоговых льгот или налоговых кредитов, фиксирования стоимости производимой продукции или оказываемых услуг на объекте концессионного соглашения, т.е. генерируя стабильный и предсказуемый денежный поток.

В ряде случаев передаваемый концессионеру актив следует рассматривать как «пучок правомочий» в отношении какого-либо вида, приносящий доход хозяйственной деятельности. Тогда задача концессионера сводится к осуществлению капитальных вложений в создание и развитие производственных мощностей, которые впоследствии будут переданы публично-правовому образованию – концеденту.

Многообразие форм концессионных соглашений, наблюдаемое сегодня, происходит из широкой практики государственно-частного партнерства в сфере иностранных инвестиций. Большинство известных организационно-правовых форм концессионного соглашения получило широкую апробацию в международной практике организации совместных предприятий, предприятий с иностранными инвестициями, а также в рамках разного рода схем и механизмов встречной торговли, компенсационных сделок и соглашений о разделе продукции. Таким образом, государственно-частное партнерство лишь наследует традиции и сложившуюся правоприменительную практику в той части, которая рассматривается мировым сообществом как наиболее эффективная.

Относительно нераспространенной благодаря целому ряду объективных причин является такая форма концессионных соглашений, реализуемых в отношении объектов государственной или муниципальной собственности, как “BBO: Buy – Build – Operate” (Покупка – Строительство (реконструкция) – Эксплуатация).

Первая причина заключается в том, что мировая практика применения такой формы концессионного соглашения справедливо указывает на то обстоятельство, что она не предполагает обязательства обратной передачи объекта его первоначальному собственнику – публично-правовому образованию. В этой связи нельзя не согласиться с высказываниями, согласно которым данная форма государственно-

частного партнерства должна рассматриваться как своего рода «приватизация с условием», «скрытая приватизация», а в некоторых случаях – и как инструмент хищения государственного или муниципального имущества, коррупционных и мошеннических схем. Примером приватизации с условием может рассматриваться выкуп здания с обязательством сохранения его внешнего вида, представляющего архитектурную ценность, или с обязательством сохранения целевого и функционального назначения в пределах установленной соглашением мощности. Тем не менее, следует указать, что обратные механизмы в случае нарушения частным партнером условий сделки в российской юрисдикции весьма затруднительны.

Другой такой причиной является то, что имеющиеся у публично-правовых образований «готовые» (технически оснащенные, укомплектованные) объекты, как правило, сдаются в аренду, приватизируются либо эксплуатируются ими самостоятельно, в том числе под управлением подведомственных им унитарных предприятий. В других случаях, когда имеющийся объект нуждается в существенной реконструкции (например, по причине своего аварийного состояния) или коренной модернизации, частные партнеры не заинтересованы в выплате какой-либо выкупной стоимости, потому основания для сделки в формате BBO отсутствуют, а на повестку дня выходит сделка в формате BOT.

Концессия в формате “BOT: Build – Operate – Transfer” (Строительство – Эксплуатация – Передача) предполагает привлечение частного сектора к реализации, как правило, инфраструктурных проектов в части создания и дальнейшего обслуживания и эксплуатации определенного элемента инфраструктуры с последующей его передачей во владение публично-правовому образованию.

В толковании данной формы государственно-частного партнерства необходимо заострить внимание на ряде особенностей. Во-первых, поскольку принятое ранее определение предполагает, что стороны партнерства объединяют усилия посредством передачи какого-либо актива от государственного сектора частному сектору, таким активом обычно выступает земельный участок, а также совокупность прав по его эксплуатации. Во-вторых, под «строительством» следует понимать данный вид деятельности в широком смысле, т.е. не только возведение или реконструкцию объекта, но и налаживание бизнес-процессов. В-третьих, создаваемый объект в течение оговоренного периода времени остается во владении концессионера на праве оперативного управления или хозяйственного ведения, тогда как право собственности на вновь создаваемый объект принадлежит публично-правовому образованию – концеденту.

С учетом перечисленных особенностей сделки ГЧП в формате BOT являются наиболее распространенными. На их долю, согласно международной статистике, приходится примерно три четверти всех заключенных концессионных соглашений. Особенности иных форм концессионных соглашений широ-

ко описаны в многочисленных научных работах и практических руководствах.

Преимущества концессионных сделок в формате ВОТ заключаются в оптимальном балансировании интересов, рисков и выгод как первоначального собственника объекта (органа государственной власти или местного самоуправления), так и частного партнера. Распространение пока немногочисленных в России успешных практик на сферу пересечения интересов бизнеса и государственного сектора может обеспечить значительный синергетический эффект, недостижимый в рамках «традиционных» способов взаимодействия государства и бизнеса, таких как контрактация, поддержка, софинансирование и т.п. Этот эффект, помимо прочего, будет способствовать и снижению дифференциации регионов, которая, по утверждению Л.Н. Рудневой и Е.А. Мосякиной, существует постоянно [3, с. 92], что следует рассматривать как еще один сдерживающий фактор распространения ГЧП.

Подводя итог, можно констатировать, что государственно-частное партнерство в форме концессии имеет высокий потенциал, поскольку его можно рассматривать в качестве современного и эффективного инструмента стимулирования бизнес-инициатив частного сектора в деле реализации социально значимых проектов, оказывающих позитивное воздействие на динамику социально-экономического развития страны.

Литература

1. Корчагина, А.С. Развитие форм государственно-частного партнерства в экономике России / А.С. Корчагина // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. – Саратов, 2010. – Т. 10. – № 1. – С. 14 – 22.
2. Полякова, А.Г. Инновационная деятельность как фактор модернизации экономического пространства региона / А.Г. Полякова // Научные труды Вольного экономического общества России. – М., 2010. – Т. 137. – С. 419 – 427.
3. Руднева, Л.Н. Оценка дифференциации социально-экономического развития субъектов уральского федерального округа / Л.Н. Руднева, Е.А. Мосякина // Перспективы науки. – Тамбов. – 2013. – № 6 (45). – С. 90 – 94.
4. Stiglitz, J.E. Redefining the Role of the State: What Should It Do? How Should It Do It? And How Should These Decisions Be Made? / J.E. Stiglitz. – Tokyo, 1998. – URL: www.meti.go.jp/topic/mitilab/downloadfiles/m2012-1j.pdf

УДК [331.556.2:316.444.5] (470.319)

А.В. Попов

Научный руководитель: кандидат экономических наук, Г.В. Леонидова

ТРУДОВАЯ МОБИЛЬНОСТЬ МОЛОДЕЖИ КАК ФАКТОР ОБЕСПЕЧЕННОСТИ ТРУДОВЫМИ РЕСУРСАМИ (НА МАТЕРИАЛАХ ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ)

В статье рассматривается проблема неравномерного распределения трудовых ресурсов региона (на примере Вологодской области). Определено положение молодого поколения на рынке труда, выявлены их предпочтения при трудоустройстве. Показана роль трудовой мобильности в обеспеченности трудовыми ресурсами и высказаны основные предложения по ее повышению.

Трудовая мобильность, молодежь, рынок труда, миграция, регион.

The article deals with the issue of uneven distribution of labor force of the region (on the example of Vologda region). The position of young people on the labour market has been defined; their employment preferences have been discovered. The role of labor mobility in supply of labor resources and the main proposals for its improving have been presented in the paper.

Labor mobility, youth, labor market, migration, region.

Одной из ключевых проблем рынка труда современной России является дисбаланс спроса и предложения рабочей силы. Наиболее остро данный вопрос стоит на региональном уровне. Как правило, высокий уровень безработицы характерен для муниципальных районов области, а низкий – для городских округов. Усугубляет положение на рынке труда также тот факт, что в среднесрочной и долгосрочной

перспективе в субъектах РФ, как и в целом по стране, ожидается ухудшение ситуации с обеспеченностью трудовыми ресурсами. Так, в Вологодской области к 2017 – 2018 гг. прогнозируется вероятность возникновения кадрового голода в Вытегорском, Грязовецком, Кирилловском, Сямженском и Харовском районах (рис. 1) [8].