

Интернет-журнал «Наукоедение» ISSN 2223-5167 <http://naukovedenie.ru/>
Выпуск 6 (25) 2014 ноябрь – декабрь <http://naukovedenie.ru/index.php?p=issue-6-14>
URL статьи: <http://naukovedenie.ru/PDF/173EVN614.pdf>
DOI: 10.15862/173EVN614 (<http://dx.doi.org/10.15862/173EVN614>)

УДК 330

Вашаломидзе Елена Валерьевна

НИИ Труда и социального страхования Минтруда России
Россия, Москва¹
Зав. Отделом аспирантуры
Кандидат экономических наук
E-mail: Rich123098@mail.ru

Кокорев Игорь Алексеевич

НОУ ВПО «Институт государственного управления, права и инновационных технологий»
Россия, Москва²
Заведующий кафедрой
Кандидат экономических наук
E-mail: kokorevia@mail.ru

Столярова Валентина Александровна

Автономная некоммерческая организация «НВЦ»
Россия, Москва³
Директор
Доктор экономических наук, профессор
E-mail: evv-70@mail.ru

Развитие государственно-частного партнерства в условиях инновационной модернизации экономики

¹ Москва, ул. Земляной вал, д. 34

² 109004, Москва, Ул. Александра Солженицина, д.13

³ 105064, Москва, ул. Земляной вал, д. 34

Аннотация. В статье партнерские отношения государства и бизнеса рассматриваются как совокупность субъектов, объектов, средств и методов взаимодействия в процессе достижения желаемых социально-экономических результатов. В ней раскрыты основные принципы и формы государственно-частного партнерства с отдельными примерами из отечественной практики и зарубежного опыта. При этом в статье определены такие ключевые принципы как: непрерывность оказания услуг; равенство и свобода; конкуренция; реализуемость проекта; прозрачность и обратная связь; ответственность; невмешательство; гарантии; равноправное отношение к иностранным компаниям; возмездность; доверие, сотрудничество и взаимная поддержка государства и бизнеса; принцип патриотизма и гражданственности; принцип инвестиционной привлекательности; показаны направления развития ГЧП в условиях инновационной модернизации экономики.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство; принципы государственно-частного партнерства; формы государственно-частного партнерства; примеры ГЧП в отечественной практике; зарубежный опыт ГЧП; субъект и объект государственно-частного партнерства; средства и методы взаимодействия государства и предпринимательских структур; государственная политика по развитию ГЧП; нефтегазовые объекты; инновационная экономика.

Ссылка для цитирования этой статьи:

Вашаломидзе Е.В., Кокорев И.А., Столярова В.А. Развитие государственно-частного партнерства в условиях инновационной модернизации экономики // Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ» 2014. № 6
<http://naukovedenie.ru/PDF/173EVN614.pdf> (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ. DOI:
10.15862/173EVN614

В современной социально-экономической политике все большую актуальность приобретают проблемы, решение которых находится на стыке различных субъектов их реализации. Это влечет за собой изменения в организации отношений государственного аппарата и бизнес-сообщества. В своей статье «Государственно-частное партнерство как форма привлечений инвестиций в развитие производственной и социальной инфраструктуры» А.В. Баженов⁴ обосновал и детально раскрыл значение для подъема отечественной экономики такой формы взаимодействия государства и бизнеса как государственно-частное партнерство (ГЧП).

Существуют сферы, где частный сектор работает лучше всего и у государства есть потребность в заключении соответствующих контрактов с ним. Большим потенциалом в развитии партнерских отношений с частным бизнесом располагают местные власти, реализующие свои программы социально-экономического развития, учитывающие те или иные особенности конкретного региона.

Имеются разные формы и модели государственно-частного партнерства, преследующие различные цели и имеющие свои преимущества, и недостатки. Главным преимуществом использования концепции государственно-частного партнерства является возможность активного привлечения инвестиций из частного сектора в реализацию приоритетных государственных задач. Это преимущество крайне актуально в контексте необходимого привлечения инвестиций в ряд ключевых отраслей российской экономики, которые на сегодняшний день в значительной степени недокапитализированы. Существующие инфраструктурные разрывы не позволяют обеспечивать необходимый уровень промышленного и социального развития российской экономики. Контракты государственно-частного партнерства —единственный реальный инструмент привлечения ресурсов частного сектора к решению данной проблемы.

Модели государственно-частного партнёрства являются действенным способом привлечения частных ресурсов для реализации важных инфраструктурных проектов инновационного развития модернизации экономики. Для того чтобы дать четкое определение тому, что является государственно частным партнерством, следует отметить, что в отечественной литературе можно встретить следующие варианты, использующиеся как синонимы: частно-государственное партнерство, государственно-частное партнерство, партнерство государства и частного сектора, частно-общественное партнерство, частно-государственная кооперация, публично-частное партнерство, общественно-частное партнерство и др. Примеров такого практического использования различной терминологии, а следовательно и определений одного и того же процесса более чем достаточно, их можно найти в научных трудах, в периодической печати, Интернете, официальных документах или методических рекомендациях. Ряд определений государственно-частного партнерства носит слишком сжатый характер. Так, например, одна из крупных консалтинговых компаний мира Deloitte отмечает, что государственно-частное партнерство представляет собой «контрактное соглашение между правительственным агентством и частной компанией, позволяющее последней увеличить ее участие в предоставлении общественных услуг».⁵ PriceWaterhouseCoopers и C'M'S' Cameron McKenna определяют государственно-частное партнерство как любую сделку, «структура которой предполагает совместную работу государственного и частного сектора для достижения общей цели».⁶

⁴ Баженов А.В. Государственно-частное партнерство как форма привлечений инвестиций в развитие производственной и социальной инфраструктуры. //Вестник Поволжского университета. Сервис. Серия «Экономика». №12, 2012.

⁵ Closing the Infrastructure Gap-The Role of Public-Private Partnerships A Deloitte Research Study 2006 P5.

⁶ Семинар «Государственно-частные партнёрства – новая форма воздействия государственного и частного секторов в финансировании инфраструктурных и социальных проектов» - М.: 2003.

Определение понятия государственно-частного партнерства в зарубежных источниках и современной отечественной литературе представлено достаточно много вариантов. Авторам представляется, что оно должно быть кратким и емко раскрывающим содержание государственно-частного партнерства, т.е. государственно-частное партнерство (ГЧП) — это привлечение частного сектора для более эффективного и качественного исполнения задач, относящихся к публичному сектору на условиях компенсации затрат, разделения рисков, обязательств, компетенций и ответственности.

Средства партнерских отношений можно разделить на общие и специальные.

Общие средства партнерских отношений подразделяются на:

- административные средства (например, оформление контрактов по стандартным требованиям, установление правил проведения тендеров);
- экономические средства (например, федеральные, субфедеральные, муниципальные программы и проекты, кластеры, свободные и технико-внедренческие зоны).

Специальные средства партнерских отношений подразделяются на:

- правовые средства (например, установление имущественной ответственности, разработка и утверждение типовых контрактов и конкретных правил для предоставления по конкурсу предложений по инвестиционным и иным проектам ГЧП);
- бюджетные средства (например, предоставление дотаций, преференций, участие в софинансировании, выделение бюджетозамещающих средств под федеральные, субфедеральные или муниципальные гарантии). Это позволяет выработать более целостную картину развития партнерских отношений государства и бизнеса.

Субъект государственно-частного партнерства — это участник реализации проекта ГЧП (органы государственного и муниципального управления, предпринимательские структуры, некоммерческие организации, инвесторы, кредиторы, консультанты, операторы и иные участники рынка ГЧП).

Органы государственного и муниципального управления (ОГМУ) — это органы исполнительной власти разных ее уровней — заказчики и организаторы программ и проектов государственно-частного партнерства.

Объект государственно-частного партнерства — это программа и проект государственно-частного партнерства.

Организация проекта государственно-частного партнерства представляет собой процесс, обеспечивающий подготовку, принятие и исполнение решения ОГМУ о реализации проекта ГЧП. Под инвестиционным проектом понимается программа решения экономической проблемы, обладающая тем признаком, что вложения средств в такую программу приводят к их отдаче (получению дохода и др.) только после прохождения определенного срока с начала осуществления проекта, вложения средств в него.

Программа государственно-частного партнерства (Программа ГЧП) — перечень проектов общественной инфраструктуры федерального или регионального значения, реализация которых возможна и целесообразна на условиях ГЧП с определением существа проекта, планируемых сроков его реализации, организационно-правовой модели, источников финансирования затрат на подготовку и реализацию каждого проекта ГЧП.

Партнерства создаются для решения конкретных задач социально-экономического развития или экологического оздоровления конкретного региона или определенного муниципалитета или его части, т.е. ГЧП так же, как стратегические проекты, имеют, как правило, четкую территориальную привязку.

Важным моментом является общественная значимость проектов, имеющих стратегический характер для развития территорий и осуществляемых посредством создания ГЧП. И, наконец, еще одно условие, лежащее в основе стратегических проектов и формирования партнерств, состоит в привлечении общественности к обсуждению и участию в их реализации. Предлагается понимание партнерских отношений государства и предпринимательских структур рассматривать как совместное участие в удовлетворении потребностей общества на долговременной основе объединения материальных и нематериальных ресурсов при разделении полномочий, обязательств, компетенций, ответственности и риска.

По своей экономической сути государственно-частное партнерство имеет в достаточной степени многогранные особенности, которые всегда следует учитывать в практической деятельности.

Аналитики, как правило, рассматривают пять значений термина «государственно-частное партнерство» (ГЧП):

- ГЧП как средство взаимодействия государства и предпринимательских структур;
- ГЧП как способ такого взаимодействия;
- ГЧП как принцип такого взаимодействия;
- ГЧП как форма такого взаимодействия;
- ГЧП как метод такого взаимодействия.

Имеют право на существование как минимум пять подходов к пониманию государственно-частного партнерства: «ГЧП-средство», «ГЧП-способ», «ГЧП-принцип», «ГЧП-форма» (механизм) и «ГЧП-метод».

Для полного понимания формирования ГЧП рассматриваются принципы государственно-частного партнерства, которые включают следующие понятия.

Принцип непрерывности оказания услуг определяет публично-правовой характер отношений ГЧП. Частная компания по закону не имеет права приостанавливать свою работу в процессе реализации программы ГЧП. В случае сбоя в предоставлении услуги частная компания обязана принять все возможные меры к ее возобновлению.

Принцип равенства и свободы. Который является основополагающим принципом рыночной экономики.

Принцип конкуренции. Как правило, во всех странах контракты государственно-частного партнерства выдаются по результатам конкурсов. В редких, исключительных случаях, а также из соображений государственной, экономической, общественной безопасности государство имеет право заключить контракт государственно-частного партнерства без конкурса.

Принцип реализуемости проекта специальной проектной компанией заключается в следующем: специальная проектная компания (СПК) создается для реализации проекта; СПК формирует капитал за счет средств инвесторов (частный инвестор, средства органов государственного и муниципального управления (ОГМУ)) и привлекает долговое финансирование; СПК обладает стоимостью, которая образуется за счет реализации долгосрочного договора на проект ГЧП с ОГМУ. Участники контракта ГЧП призваны

поддерживать стоимость проектной компании; акции проектной компании, как правило, используются для обеспечения привлекательности долгового финансирования.

Принцип прозрачности и обратной связи. В осуществлении проектов ГЧП государство, общественность и население должны обладать доступом к полной информации о состоянии предприятия, его финансовых, экономических и иных показателях, качестве оказываемых услуг. Потребители должны иметь каналы обратной связи с частными компаниями и государственными органами, контролирующими их работу.

Принцип ответственности публичного партнера предусматривает ответственность государства за последствия изменений государственного регулирования, планирования объема услуг и т.п.

Принцип ответственности частного партнера реализуется следующим образом: частный партнер должен быть квалифицированным участником отрасли и способен отвечать по своим обязательствам капиталом; ответственность частного партнера за привлечение финансирования капитальных вложений, за проектно-строительные, эксплуатационные и коммерческие риски; предпочтительность профессионального оператора всего проекта или аутсорсинг всех или отдельных функций управления проектированием, строительством, закупками, эксплуатацией, техническим обслуживанием и сбытом профессиональными компаниями.

Принцип невмешательства. Этот принцип свойствен странам с традиционной рыночной экономикой, где государство не имеет права вмешиваться в хозяйственно-административную деятельность частной компании после подписания контракта ГЧП, которая самостоятельно принимает все административно-хозяйственные, управленческие, кадровые и иные решения.

Принцип гарантий. Государство применяет в рамках ГЧП систему гарантий, оговоренных законом (например, льготный режим налогообложения). Также в целях реализации наиболее значимых с точки зрения общества проектов государство может оказывать им разнообразную помощь. Инструментами такой помощи могут выступать: дотации из бюджета, государственные займы и гарантии, снижение размера (отмена) концессионных платежей, арендной платы за землю и т.п.

Принцип равноправного (недискриминационного) отношения к иностранным компаниям, обеспечивающий им равные права с отечественными компаниями. Уже на стадии разработки основ законодательства по государственно-частному партнерству.

Принцип возмездности. Если государство в одностороннем порядке или по согласованию с частной компанией прекращает действие контракта государственно-частного партнерства, то оно должно возместить компании, деланные ею инвестиции и компенсировать недополученный ею доход.

Принцип социального партнерства предполагает доверие, сотрудничество и взаимную поддержку государства и частного бизнеса, а также взаимную и социальную ответственность.

Принцип конкурентности позволяет государству оценить и поддержать наиболее достойные и эффективные предприятия любого сектора экономики.

Принцип патриотизма, который должен позволить государству проводить политику здорового протекционизма по отношению к отечественному бизнесу.

Принцип инновационности подразумевает развитие наиболее перспективных отраслей экономики, применение самых передовых методов и технологий при модернизации социальной и производственной инфраструктуры.

Принцип инвестиционной привлекательности должен позволить предпринимателям пользоваться, в том числе и ресурсами внешних источников финансирования.

Существует множество форм ГЧП, распространённых как в зарубежной, так и в российской практике: концессии, проектное финансирование, совместные предприятия, консорциумы, различные виды контрактов и т.п. Так, анализ, выполненный ИЭОПП СО РАН и СНИИГ-ГиМСа, показывает, что выбирать форму партнерства следует в зависимости от конкретной решаемой задачи. Это позволяет разработать меры, необходимые для развития ГЧП в целях, например, освоения месторождений углеводородов (УВ) Восточной Сибири и Республики Саха (Якутия), в том числе:

- разработка стратегий изучения и освоения нефтегазовых ресурсов для каждого субъекта Российской Федерации, расположенного в пределах Восточной Сибири, а также для Республики Саха (Якутия) с обязательным их согласованием и увязкой в рамках единого комплексного плана освоения территории;
- формирование межотраслевого, межтерриториального, межведомственного органа исполнительной власти для управления реализацией мероприятий по изучению и освоению нефтегазовых ресурсов в Восточной Сибири и Республике Саха (Якутия);
- активное участие государства в проведении геологоразведочных работ (ГРП) на слабо изученных территориях Восточной Сибири и Республики Саха (Якутия) для повышения инвестиционной привлекательности нефтегазовых объектов и снижения рисков недропользователей;
- организация государством (при участии как федеральных, так и региональных органов власти) совместного с компаниями-недропользователями консорциума для разработки и реализации единой схемы инфраструктурного обустройства территорий, включая строительство межпромысловых трубопроводов и общехозяйственных коммуникаций, размещение опорных баз по выполнению буровых работ, сервисного обслуживания нефтяных и газовых промыслов и т.п.

Основным документом, регламентирующим процессы недропользования на рассматриваемой территории, является "Программа геологического изучения и предоставления в пользование месторождений углеводородного сырья Восточной Сибири и Республики Саха (Якутия)", утвержденная приказом Министерства природных ресурсов России № 219 от 29.07.2005 г. (далее – Программа). Ее цель заключается в ресурсном обеспечении магистральной трубопроводной системы "Восточная Сибирь – Тихий Океан" (ВСТО). Полученные результаты позволили определить необходимые направления корректировки программных мероприятий для ускорения наращивания запасов нефти и газа.

Проведенный анализ выявил также недостатки законодательной и нормативной базы в области нефтегазового недропользования и налогообложения, следствием которых является отсутствие у недропользователей стимулов для инвестирования ГРП, выполнения в полном объеме условий лицензионных соглашений, и позволил сформировать соответствующие блоки рекомендаций по решению этих проблем. Для стимулирования привлечения частных инвестиций в ГРП на ранних стадиях необходимо обеспечить реализацию следующих мер налогового регулирования:

- учет всех издержек при проведении ГРП (включая их учет для продуктивных и "сухих" скважин) в себестоимости добываемой продукции при подсчете налога на прибыль;

- формирование комплексной системы постоянно действующих налоговых (инвестиционных) льгот по налогу на прибыль, адресованных инвесторам и непосредственным производителям ГРР;
- переход к рентному налогообложению исключительно в сфере добычи полезных ископаемых с освобождением от таковых налогов сферы ГРР;
- введение механизма отсрочки единовременных и регулярных платежей на период до завершения поисковых работ по лицензии; освобождение недропользователя от внесения в бюджет отсроченных платежей в случае, если поисковые работы окажутся безуспешными.

В целях более рационального и эффективного освоения объектов недропользования необходимо совершенствовать условия лицензионных соглашений, а также процедуры контроля за использованием недрами и привлечения к ответственности нарушителей, в частности:⁷

- стандартизировать форму и содержание лицензионных соглашений, с указанием перечня условий, при которых лицензия, выданная недропользователю, аннулируется;
- разработать процедуру изъятия у недропользователей, право пользования недрами которых было досрочно прекращено, на возмездных началах промысловых и иных имущественных объектов, наличие которых непосредственно связано с технологическим процессом добычи УВ-сырья;
- законодательно утвердить системы штрафных санкций за несвоевременное предоставление (или отсутствие) необходимой документации по лицензионным соглашениям;
- ввести систему штрафных санкций за невыполнение или несвоевременное выполнение объемов ГРР, указанных в лицензионных соглашениях, привязав размеры штрафных санкций к стоимости невыполненных работ или к сумме недополученной государством прибыли;
- уточнить порядок корректировки лицензионных соглашений при изменении существенных условий разработки, с обязательным указанием перечня таких условий.

По мере реализации вышеуказанной Программы, а также строительства трубопроводной системы ВСТО на первый план наряду с проблемами подготовки сырьевой базы и лицензирования встают вопросы рационального и комплексного освоения нефтегазовых месторождений и добычи нефти и газа на территории Восточной Сибири и Республики Саха (Якутия), их транспортировки и реализации.

Актуальной в связи с этим в рамках развития ГЧП становится разработка "Комплексного плана подготовки и использования МСБ углеводородного сырья Восточной Сибири и Республики Саха (Якутия)" (далее – Комплексный план) как инструмента государственного регулирования всего комплекса процессов, связанных с освоением нефтегазовых месторождений этой территории. По сравнению с вышеуказанной Программой Комплексный план – более масштабный документ с точки зрения решаемых задач, охватываемой территории и выявляемых в ее пределах месторождений полезных ископаемых. В нем должны быть

⁷ Гарт А.А., Супрунов Н.А., Милев Д.В. Государственно-частное партнерство, как форма привлечения инвестиций в освоение нефтегазовых ресурсов Восточной Сибири.

предусмотрены все этапы процесса освоения: подготовка сырьевой базы нефтегазодобывающей промышленности, добыча нефти и газа, их транспортировка, переработка и рациональное использование. Кроме того, комплексность должна реализовываться во всестороннем подходе к развитию добывающих регионов, включая разработку легкодоступных перспективных месторождений твердых полезных ископаемых, государственное регулирование недропользования, а также экономическую, экологическую и социальную оценки освоения МСБ этих регионов.

При реализации Комплексного плана расширяется роль государства в сфере регулирования недропользования, формировании действенной инновационной политики, разработке и проведении конструктивной региональной политики, формировании условий развития ГЧП и других его важных составляющих.

Для организационно-экономического регулирования недропользования, предусмотренного в Комплексном плане, обеспечивается:

- упорядочение системы геологической информации и свободный доступ к ней для инвесторов и производителей ГРП;
- упрощение процедур получения прав на пользование недрами;
- формирование системы страхования геологических рисков на ранних этапах ГРП;
- упрощение процедур переуступки прав на месторождения, открытые и разведанные недропользователями за счет собственных или привлеченных средств, а также на геологическую информацию, полученную в результате выполнения работ;
- целенаправленное формирование мощного сегмента "юниорных" компаний в сфере недропользования, прежде всего на ранних стадиях проведения ГРП;
- ограждение создаваемых "юниорных" компаний от поглощений со стороны крупных интегрированных компаний и беспрепятственный доступ независимых компаний к объектам специализированной и общехозяйственной инфраструктур.

С учетом высокой капиталоемкости освоения рассматриваемой территории необходим комплексный подход к решению проблемы обустройства территории. Государственные механизмы управления реализацией Комплексного плана должны способствовать разработке единой (комплексной, генеральной) схемы инфраструктурного обустройства нефтегазовых объектов, формированию и развитию консорциума из компаний-недропользователей для ее реализации. Такая схема включает межпромысловый трубопроводный транспорт, общехозяйственные коммуникации, опорные базы по выполнению буровых работ, сервисного обслуживания нефтяных и газовых промыслов и др.

Достижение запланированных показателей приростов запасов нефти и газа, предусмотренных в Программе, и реализация на региональном уровне положений "Энергетической стратегии России на период до 2020 года" требуют комплексного подхода к развитию добывающего региона. Эффективным инструментом реализации данного подхода могут стать мероприятия Комплексного плана, охватывающие все стадии освоения нефтегазовых месторождений, включая транспортировку и рациональное использование нефти и газа с указанием организационных форм их реализации. Комплексный план должен базироваться на принципах ГЧП.

Основными проблемами формирования и развития ГЧП в России являются следующие.

Несмотря на широкие дискуссии по развитию законодательства в области ГЧП с привлечением ведущих ученых и практиков, они пока не привели к существенному совершенствованию правовой базы ГЧП.

Одним из наиболее обсуждаемых вопросов является вопрос о развитии законодательства о ГЧП путем либо принятия на федеральном уровне закона о ГЧП, либо совершенствования действующих законодательных актов, которые в той или иной мере формируют нормативно-правовую базу ГЧП.

Нормативное правовое обеспечение ГЧП в настоящее время в России характеризуется следующим:

- нормативно-правовая база ГЧП только формируется, что снижает эффективность его развития;
- имеются нормативные акты по отдельным формам ГЧП;
- специальные нормативные акты в области ГЧП, как правило, принимаются в отдельных регионах страны.

Объективная необходимость государственного регулирования рыночных отношений основывается на ограниченности возможностей рыночной экономики в производстве общественно-необходимых товаров и услуг (национальной системе образования, обороны государства, поддержание правопорядка и т.п.), а также в общественной потребности по уменьшению негативных последствий деятельности отдельных предпринимателей, нарушающих установленные нормы осуществления предпринимательской деятельности. В свою очередь предпринимательские структуры влияют на государство, что отчетливо видно в проявлении кризисов, банкротств и т.д.

Общие вопросы ГЧП регулируются гражданским законодательством, в первую очередь Гражданским кодексом Российской Федерации. На сегодняшний день в России заложена определенная законодательная база по развитию государственно-частного партнерства, в том числе:

- Федеральный закон от 21 июля 2005 года №115-ФЗ «О концессионных соглашениях»;
- Федеральный закон от 22 июля 2005 года №116-ФЗ «Об особых экономических зонах»;
- Федеральный закон от 17 мая 2007 года №82-ФЗ «О банке развития»;
- Федеральные законы об иных государственных корпорациях – «Рос-нанотех», по развитию ЖКХ, «Олимпстрой»;
- Постановление Правительства Российской Федерации «Об открытом акционерном обществе «Российская венчурная компания» от 24 августа 2006 года №516 и другие нормативно-правовые и нормативные акты.

Особенности правового режима ГЧП задаются положениями бюджетного, таможенного, налогового законодательства, федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», Федерального закона от 21 декабря 2001 года №178-ФЗ (в ред. От 26 апреля 2007 года) «О приватизации государственного и муниципального имущества», Федерального закона от 26 июля 2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» и т.д.

В настоящее время в России отсутствует общепринятое доктринальное определение ГЧП. В то же время в юридической и экономической литературе, как отмечалось выше, их

предложено не менее полутора десятков. Не проясняет ситуацию и законодательство на федеральном уровне – легальное определение ГЧП отсутствует, а в законодательных актах субъектов Российской Федерации можно найти несколько нетождественных определений, корректность которых вызывает серьезные сомнения. Особенно острым остается вопрос распределения прибыли после реализации соответствующих программ и комплексных планов ГЧП.

В сфере ГЧП следует выделить специальные правовые инструменты (правовые конструкции), как общие, так и специально разработанные. К ним, в частности, относятся:

- концессионные соглашения;
- соглашения о разделе продукции;
- инвестиционные договоры с определением прав на создаваемые объекты;
- арендные договоры с инвестиционными обязательствами;
- договоры о совместной деятельности;
- различные смешанные договоры.

Соглашения о разделе продукции – форма ГЧП, которая стала легитимной в 1995 году, после принятия Федерального закона от 30 декабря 1995 года №225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции».

В качестве примеров рассмотрим некоторые соглашения о разделе продукции. Соглашение о разделе продукции является таким договором, в соответствии с которым Российская Федерация предоставляет инвестору – субъекту предпринимательской деятельности на возмездной основе и на определенный срок исключительные права на поиски, разведку, добычу минерального сырья на участке недр, указанном в соглашении, и на ведение связанных с этим работ, а инвестор обязуется осуществить проведение указанных работ за свой счет и на свой риск.

Произведенная продукция подлежит разделу между государством и инвестором в соответствии с соглашением, которое должно предусматривать условия и порядок такого раздела. При этом часть произведенной продукции передается в собственность инвестора для возмещения его затрат на выполнение работ по соглашению (далее – компенсационная продукция). Предельный уровень компенсационной продукции не должен превышать 75%, а при добыче на континентальном шельфе Российской Федерации – 90% общего объема произведенной продукции. Состав затрат, подлежащих возмещению инвестору за счет компенсационной продукции, определяется соглашением в соответствии с законодательством Российской Федерации. Возможны различные модели раздела продукции, например сразу на две части или после вычета затрат инвестора. Важен также учет особенностей налогообложения.

Соглашение о разделе продукции – эта форма партнерских отношений между государством и частным бизнесом напоминает традиционную концессию, но все же отлична от нее. Различия заключаются прежде всего в разной конфигурации отношений собственности между государством и частным партнером. Если в концессиях, как уже упоминалось, концессионеру на правах собственности принадлежит вся выпущенная продукция, то в соглашениях о разделе продукции партнеру государства принадлежит только ее часть. Условия и порядок раздела продукции между государством и инвестором определяются в специальном соглашении. В мировой практике такие соглашения особенно активно используются в сфере нефтедобычи.

Как и в случае концессии, государство предоставляет свои исключительные права на недропользование частному инвестору на возмездной основе и на определенный срок. Доступ частных партнеров (в том числе зарубежных) к исключительным правам осуществляется для привлечения инвестиций в капиталоемкие сферы.

Сторонами действующих соглашений являются Российская Федерация, от имени которой выступают Правительство Российской Федерации и администрация субъекта Российской Федерации, на территории которого осуществляется деятельность по СРП, и инвесторы – иностранные и российские юридические лица, осуществляющие вложения собственных, заемных или привлеченных средств в добычу углеводородного сырья и являющиеся пользователями недр.

Ниже приведены некоторые примеры соглашений.

Соглашение о разделе продукции по нефтегазоконденсатным месторождениям Чайво, Одопту и Аркутун-Даги на шельфе острова Сахалин (проект «Сахалин-1») заключено 30 июля 1995 года, вступило в силу 10 июня 1996 года и действует в течение периода геологического изучения недр, периода обустройства, добычи (первоначально 33 года) и любых продлений. Инвестором проекта «Сахалин-1» является консорциум из юридических лиц. Доля участия российских инвесторов в проекте – 20%: ЗАО «Сахалин-морнефтегаз-Шельф» -11,5%, ЗАО «Роснефть-Астра»-8,5%. Доля участия иностранных инвесторов -80%: компания «Эксон Нефтегаз Лимитед» -30% (дочерняя компания корпорации «Эксон Мобил», США), являющаяся оператором проекта, компания «Сахалин Ойл энд Гэз Девелопмент Ко. Лтд» (Япония) – 30%, компания «ОНГК Видеш Лимитед» (Индия) -20%.

Соглашение о разработке Пильтун-Астохского и Лунского месторождений нефти и газа на условиях раздела продукции (проект «Сахалин-2») заключено 22 июня 1994 года, вступило в силу 15 июня 1996 года. Инвестором и оператором проекта является специально организованная компания «Сахалин Энерджи Инвестмент Компани, Лтд.» (Зарегистрирована согласно законодательству Бермудских островов). Акционерами компании являются: компания «Газпром Сахалин Холдингз Б.В.» - 50% плюс одна акция (дочернее общество ОАО «Газпром»), компания «Шелл Сахалин Холдингз Б.В.» - 25,5 % минус одна акция (Великобритания/Голландия), компания «Мицуи Сахалин Холдингз Б.В.» -12,5 % (Япония), компания «Даймондз Гэз Сахалин Б.В.» - 10 % (Япония).

Соглашение между Российской Федерацией в лице Правительства Российской Федерации и Администрацией Ненецкого автономного округа и французским акционерным обществом «Тоталь Разведка Разработка Россия» о разработке и добыче нефти на Харьягинском месторождении на условиях раздела продукции заключено 20 декабря 1995 года, вступило в силу 1 января 1999 года. Инвесторами проекта по состоянию на 27 ноября 2009 года являлись: компания «Тоталь Разведка Разработка Россия» - 50% (Франция) – оператор проекта, компания «Норск Гидро Свериге А.Б.» (Швеция) – 40%, ОАО «Ненецкая нефтяная компания» (Россия) -10%.

Указанные СРП заключались в отсутствие нормативной базы, специально регулирующей отношения по СРП в условиях сложного переходного периода и специфичной политической конъюнктуры начала 90-х годов, острой нехватки внутренних инвестиций для разработки месторождений углеводородного сырья.

Обязательства сторон по договорам ГЧП регулируются и иным законодательством. Так, например, Федеральным законом от 23 ноября 1995 №174-ФЗ «Об экологической экспертизе» предусмотрено, что обязательной государственной экологической экспертизе, проводимой на федеральном уровне.

Такой экспертизе обязательно подлежат:

- документация, обосновывающая соглашения о разделе продукции и концессионные договоры;
- другие договоры, предусматривающие использование природных ресурсов и отходов производства, находящихся в ведении субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;
- документация, обосновывающая соглашения о разделе продукции с субъектами предпринимательской деятельности.

Создание оптимальных основ законодательного регулирования ГЧП требует тщательного предварительного изучения многих сфер законодательства.

В заключение следует рекомендовать, что приоритетными направлениями ГЧП должны стать:

- производственные и транспортные инфраструктуры (строительство и эксплуатация дорог, Электрических сетей, портов, трубопроводов);
- жилищно-коммунальное хозяйство;
- финансирование научных исследований, имеющих перспективы коммерциализации, и развитие инновационной инфраструктуры;
- профессиональное образование и система переподготовки кадров;
- здравоохранение и социальные услуги;
- информационно-консультационная поддержка предпринимательской деятельности.

Эффективными инструментами взаимодействия государства и бизнеса должны быть:

- особые экономические зоны;
- концессионные соглашения;
- государственные институты развития и банки развития;
- инновационная инфраструктура, в том числе технико-внедренческие парки, производственные кластеры;
- венчурные инновационные фонды, финансирующие высокотехнологичные и наукоемкие проекты;
- лизинг.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года в качестве одного из основных приоритетов социально-экономической политики определено развитие институтов ГЧП, однако нормативное правовое, методическое, проектное и программное направления их развития требуют их дальнейшего совершенствования.

ЛИТЕРАТУРА

Баженов А.В. Государственно-частное партнерство как форма привлечений инвестиций в развитие производственной и социальной инфраструктуры. //Вестник Поволжского университета. Сервис. Серия «Экономика». №12, 2012.

Кабашкин В.А. Государственно-частное партнерство: международный опыт и российские перспективы. М.: ООО «МИЦ», 2010.

Closing the Infrastructure Gap-The Role of Public-Private Partnerships A Deloitte Research Study 2006 P5.

Семинар «Государственно-частные партнёрства – новая форма воздействия государственного и частного секторов в финансировании инфраструктурных и социальных проектов» - М.: 2003.

Гарт А.А., Супрунов Н.А., Миляев Д.В. Государственно-частное партнерство, как форма привлечения инвестиций в освоение нефтегазовых ресурсов Восточной Сибири.

Статья рецензирована членами редколлегии журнала.

Vashalomidze Elena Valer'evna

Research Institute of Labour and Social Security Ministry of Labour
Russia, Moscow
E-mail: Rich123098@mail.ru

Kokorev Igor Alekseevich

Institute of Government, Right and Innovative Technologies
Russia, Moscow
E-mail: kokorevia@mail.ru

Stolyarova Valentina Aleksandrovna

Autonomous non-commercial organization "national exhibition center"
Russia, Moscow
E-mail: evv-70@mail.ru

The development of public-private partnership in the innovation economy modernization

Abstract. Public-private partnerships; principles of public-private partnerships; public-private partnerships; examples of PPP in domestic practice; international experience of PPP; subject and object of public-private partnerships; means and methods of interaction between the state and business structures; government policy on the development of PPP; oil and gas facilities; innovative economy.

Keywords: public-private partnerships; principles of public-private partnerships; public-private partnerships; examples of PPP in domestic practice; international experience of PPP; subject and object of public-private partnerships; means and methods of interaction between the state and business structures; government policy on the development of PPP; oil and gas facilities; innovative economy.

REFERENCES

Bazhenov A.V. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo kak forma privlecheniy investitsiy v razvitie proizvodstvennoy i sotsial'noy infrastruktury. //Vestnik Povolzhskogo universiteta. Servis. Seriya «Ekonomika». №12, 2012.

Kabashkin V.A. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: mezhdunarodnyy opyt i rossiyskie perspektivy. M.: ООО «MITs», 2010.

Closing the Infrastructure Gap-The Role of Public-Private Partnerships A Deloitte Research Study 2006 P5.

Seminar «Gosudarstvenno-chastnye partnerstva – novaya forma vozdeystviya gosudarstvennogo i chastnogo sektorov v finansirovanii infrastrukturykh i sotsial'nykh proektov» - M.: 2003.

Gart A.A., Suprunov N.A., Milyaev D.V. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo, kak forma privlecheniya investitsiy v osvoenie neftegazovykh resursov Vostochnoy Sibiri.