

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ И ЧАСТНЫЙ СЕКТОР

ВЫБОР ПРИОРИТЕТНЫХ ОТРАСЛЕЙ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Е.С. Былым, А.Я. Быстряков

Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Маклая, 6, Москва, Россия, 117198

В статье рассматривается опыт стран в использовании механизма государственно-частного партнерства. Делается попытка выявить закономерность в выборе приоритетных отраслей применения ГЧП в различных группах стран. Для наглядности проводимого анализа страны сгруппированы по уровню социально-экономического развития в соответствии с классификацией ООН, а все проекты разбиты на категории в соответствии с профилем. Выявляется зависимость между выбором приоритетных отраслей совместного государственно-частного финансирования инвестиционных проектов и уровнем экономического развития в различных странах.

Ключевые слова: ГЧП, финансирование, инфраструктура, развитие, государство, бизнес.

Проблема государственно-частного партнерства (ГЧП) давно привлекает внимание экономистов. Наибольший вклад в разработку вопросов, связанных с отдельными аспектами функционирования ГЧП, внесли В.Г. Варнавский, М.В. Вилисов, Д. Делмон, М.А. Дерябина, В.А. Кабашкин, А.В. Клименко, В.А. Королёв, С. Рожкова [2—7].

Низкое качество инфраструктуры препятствует стабильному экономическому росту страны и повышению ее конкурентоспособности на международных рынках. Неразвитая инфраструктура также является основной причиной снижения качества жизни, высокого уровня заболеваемости и смертности. Инфраструктурные проекты обладают значительным положительным социальным эффектом. Согласно проведенным исследованиям, рост инвестиций в инфраструктуру оказывает наибольшее влияние на благосостояние бедных слоев населения, чей уровень доходов с улучшением инфраструктурной обеспеченности увеличивается быстрее, чем растут общие доходы населения [4].

В условиях ограниченных ресурсов и необходимости крупномасштабных капиталовложений в развитие инфраструктуры и социально значимых объектов был разработан механизм государственно-частного партнерства.

ГЧП — это институциональный 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]. ГЧП — это своего рода концепция, комплексное явление, которое имеет экономический, правовой, социальный и в значительной степени политический характер. Очевидно, что не всякое взаимодействие государства и частного капитала в смешанной экономике можно отнести к категории ГЧП, а лишь такое, при котором бизнес по поручению государства и при его поддержке выполняет функции, которые раньше возлагались на государство, рыночные начала внедряются в традиционную сферу активности государства, в том числе инфраструктуру [6; 11].

На текущем этапе развития использование ГЧП стало актуальным и для России: в нашей стране имеется огромный, мало используемый пока потенциал ГЧП в ряде капиталоемких отраслей экономики, в региональном и местном хозяйстве, в сфере мелкого и среднего бизнеса. Накопленное мировым опытом богатейшее разнообразие концептуальных подходов, форм, методов и конкретных механизмов ГЧП вполне может быть использовано при решении ряда важных задач современной экономической политики [5. С. 22].

Согласно исследованиям британских (Partnerships UK) и международных экспертов (Всемирный банк, Европейский банк реконструкции и развития), использование ГЧП действительно обеспечивает лучшее соотношение цены и качества («value for money»), предоставление обществу услуг вовремя и согласно контракту. Уровень удовлетворенности населения услугами существенно выше, чем в традиционной государственной системе [2].

В связи с этим мы решили не просто ознакомиться с опытом других стран в этой области, но провести полноценный анализ зависимости выбора приоритетных отраслей применения ГЧП в зависимости от уровня их экономического развития.

Наиболее полезным мы считаем анализ ГЧП-проектов с группировкой стран по некоторым признакам с целью обобщения накопленного опыта и выявления закономерностей развития этого механизма в мире. В результате нашего анализа мы ожидаем выявить наличие или отсутствие зависимости выбора приоритетных отраслей применения ГЧП от уровня экономического развития страны.

Сама идея сотрудничества между государством и частным сектором в решении общественно важных задач зародилась во Франции. Первый в истории проект ГЧП был санкционирован королем Генрихом II. По указанию монарха в 1554 г. был построен канал в городе Салон-де-Прованс.

Согласно классификации ООН, страны, где используется ГЧП, делятся на несколько групп по уровню социально-экономического развития: развитые страны, страны с переходной экономикой, развивающиеся страны.

Обозначим ряд отраслей, в которых в мире наиболее часто используется ГЧП (рис. 1): автодороги (218 проектов), здравоохранение (216 проектов), образование (163 проекта), средства размещения (75 проектов).

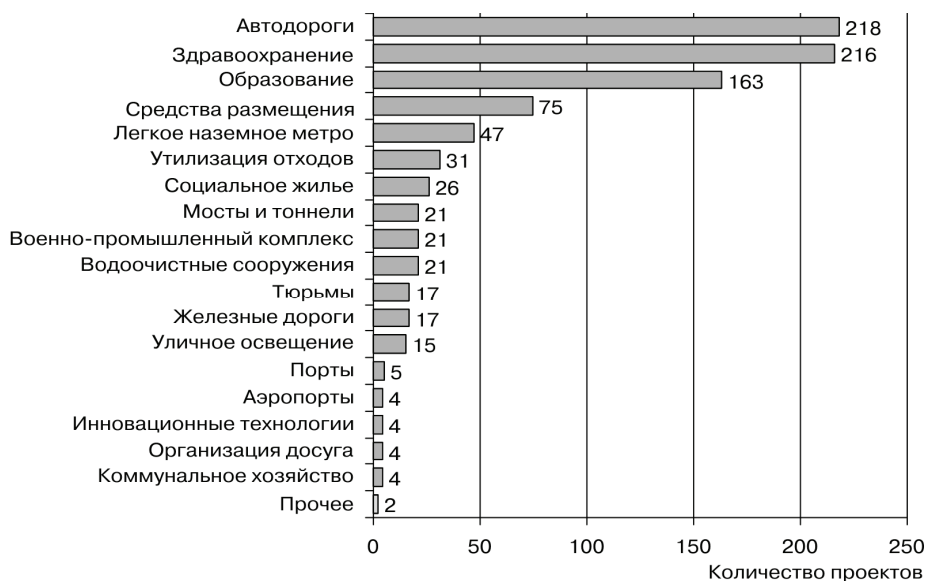


Рис. 1. Отрасли, в которых используются ГЧП-проекты в мире

Источник: The World Bank Group

ГЧП в развитых странах из группы «Большой семерки»

В развитых странах использование ГЧП уже давно является одним из наиболее действенных, широко применяемых и активно развиваемых механизмов взаимодействия государственного и частного сектора. Подтверждением этому является существование таких международных проектов, как TACIS, MED A, Interreg и других, задачей которых является устранение региональных различий в различных странах мира.

Отметим, что в зависимости от уровня социально-экономического развития страны меняются и характерные черты ГЧП. Для отображения этой закономерности было проанализировано 615 из 915 ГЧП-проектов в странах «Большой семерки» (США, Великобритания, Германия, Италия, Канада, Франция, Япония). В этих странах можно выделить четыре сферы, лидирующие по количеству ГЧП-проектов: здравоохранение (184 проекта), образование (138 проектов), автодороги (92 проекта), средства размещения (51 проект) [7]. Такое распределение отраслей вполне ожидаемо, поскольку страны «Большой семерки» уже достигли высокого уровня социально-экономического развития. Это означает, что вопрос транспортной инфраструктуры не настолько остро стоит перед этой категорией стран, а задачи социального характера, в частности здравоохранение и образование, выходят на первый план в связи с активной адаптацией новейших достижений научно-технологического прогресса и растущим требованиям к качеству жизни населения.

Таким образом, можно сделать следующий вывод: в тех странах, которые характеризуются наличием рыночной экономики, высоким уровнем производительности труда и уровнем потребления ВВП на душу населения и в которых государство гарантирует высокий уровень социальной защиты, велика средняя продолжительность жизни и наблюдается высокое качество медицинского обслуживания и образования, ГЧП используется чаще в отраслях здравоохранения и образования, что продиктовано политикой государства.

ГЧП в других развитых странах

Перейдем к рассмотрению других развитых стран, к которым в соответствии с классификацией ООН мы отнесли следующие:

- экономически высокоразвитые страны (Австрия, Бельгия, Дания);
- страны переселенческого капитализма (Австралия, Израиль);
- страны со средним уровнем развития капитализма (Ирландия, Финляндия, Испания, Португалия, Греция);
- страны, характеризующиеся быстрыми темпами экономического развития и превратившиеся в крупные промышленные, финансовые, научно-технические центры (Южная Корея, Сингапур) [2].

Рис. 2 отражает уже другую структуру распределения ГЧП по сферам деятельности в этой группе стран: заметно преобладает дорожное хозяйство. Выделим четыре ключевые сферы применения ГЧП для этих стран (по количеству проектов в порядке убывания): автодороги (93 проекта), здравоохранение (29 проектов), образование (23 проекта), средства размещения (22 проекта).

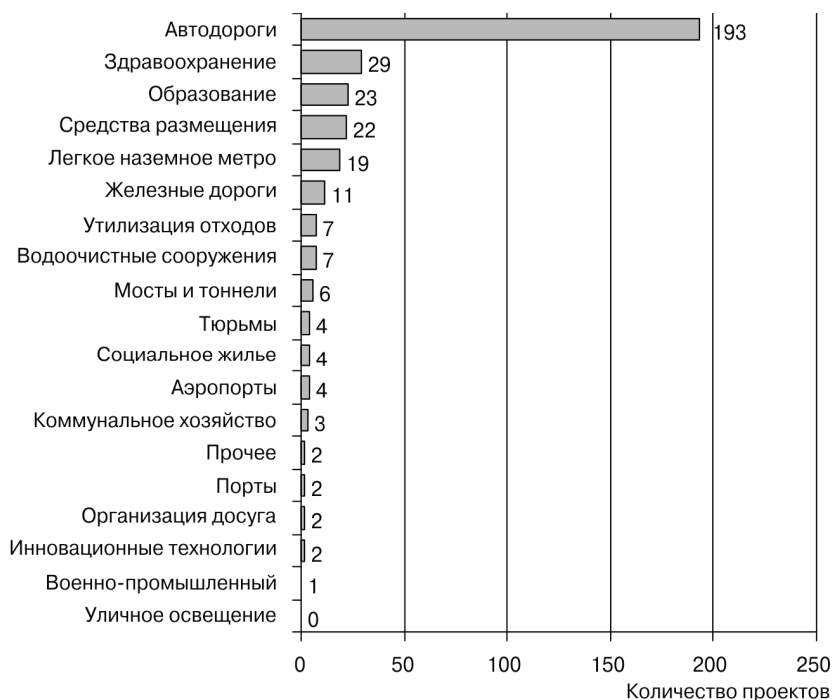


Рис. 2. Анализ ГЧП-проектов по отраслям в других развитых странах

Источник: The World Bank Group

В странах «Большой семерки» на первом месте — здравоохранение, на втором — образование, а дороги занимают лишь третью позицию по использованию ГЧП (см. рис. 2 и рис. 1). В других развитых странах ситуация иная: на первом месте со значительным отрывом — автодороги, а на втором и третьем — здравоохранение и образование соответственно.

Таким образом, можно констатировать, что между уровнем социально-экономического развития страны и целевыми отраслями использования ГЧП существует корреляция.

В любом случае статистика показывает, что тройка ведущих отраслей в обеих группах стран совпадает, отличается лишь порядок их распределения по количеству проектов.

ГЧП в странах с переходной экономикой

Учитывая полученные результаты, мы предполагаем, что в следующих двух группах стран (страны с переходной экономикой и развивающиеся страны) здравоохранение и образование не будут приоритетными отраслями использования механизма ГЧП ввиду значительно более низких показателей ВВП на душу населения и первостепенностью роста экономики по отношению к развитию социальной сферы. Поэтому для сохранения и поддержания высоких темпов роста экономики в этих странах требуются соответствующие усилия по совершенствованию транспортной инфраструктуры.

С целью подтверждения или опровержения выдвинутого предположения мы изучим третью группу стран — страны с переходной экономикой, в которых осуществлены 37 из 915 проанализированных проектов. К странам с переходной экономикой мы относим:

- страны Центральной и Восточной Европы (Болгария, Чехия, Венгрия, Хорватия, Польша, Румыния);
- страны Балтии (Латвия);
- страны СНГ (Украина).

Со значительным отрывом лидируют такие инфраструктурные проекты, как строительство автодорог, мостов и тоннелей, аэропортов и легкого наземного метро (рис. 3). На основе этих результатов мы можем утверждать, что наше предположение было верным.

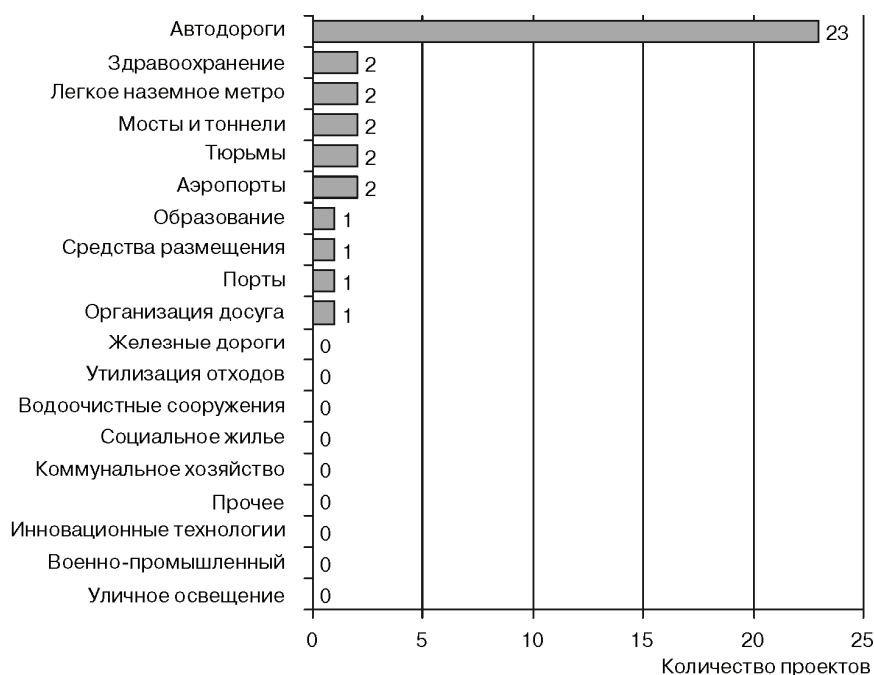


Рис. 3. Анализ ГЧП-проектов по отраслям в странах с переходной экономикой

Источник: The World Bank Group

ГЧП в развивающихся странах

Теперь приступим к рассмотрению последней группы стран — развивающихся стран (осуществлено 22 из 915 проектов), в число которых входят:

— ключевые страны (Индия, Бразилия), характеризующиеся высоким людским и ресурсным потенциалом, при этом совокупный объем промышленного производства превышает соответствующий объем всех остальных развивающихся стран;

— развивающиеся страны с относительно высоким уровнем развития и душевым потреблением ВВП (Чили);

— новые индустриальные страны (высокие темпы роста в последние 20—30 лет):

— страны первой волны (1970—1980-е гг.) (Гонконг);

— новые индустриальные страны (Мексика);

— нефтеэкспортирующие развивающиеся страны (Саудовская Аравия, ОАЭ) [1].

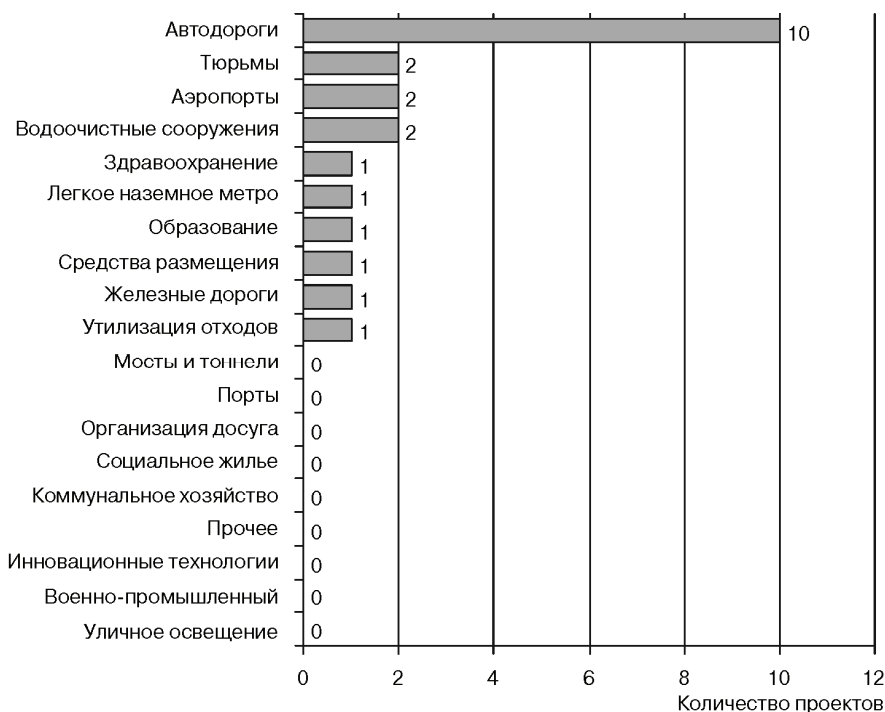


Рис. 4. Анализ использования ГЧП-проектов по отраслям в развивающихся странах

Источник: The World Bank Group

В развивающихся странах, как и в странах с переходной экономикой, наибольшее число ГЧП-проектов осуществляется также в автодорожной сфере (рис. 4).

Результаты анализа ГЧП в разных типах стран

В целом, мировая практика показывает, что государственно-частное партнерство — это эффективный и гибкий механизм привлечения частных инвестиций для реализации капиталоемких объектов, имеющих особую значимость для общества.

Благодаря проведенному анализу мы убедились, что государственно-частное партнерство является широко распространенным механизмом внебюджетного финансирования. Сам же механизм активно используется в различных группах стран и обладает определенными закономерностями. В частности, мы выявили, что существует корреляция между уровнем социально-экономического развития страны и приоритетными отраслями для использования механизма ГЧП.

Этот вывод позволит нам в дальнейшем предположить, как будет развиваться ГЧП в России. Важно отметить, что в каждой стране правительство самостоятельно выбирает приоритетные отрасли для реализации ГЧП-проектов, поэтому выбранные отрасли могут отличаться в пределах группы стран.

Таким образом, в пределах каждой группы статистика отражает приоритетные отрасли применения механизма ГЧП, что практически полностью соответствует реальным потребностям государства на том или ином уровне развития. Можно констатировать, что полученные результаты анализа могут быть использованы в российской практике с целью определения поступательной стратегии развития ГЧП.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Анализ проблем и перспектив развития государственно-частного партнерства в России [В Интернете] // Государственно-частное партнерство в России. — Direct Design Visual Branding. URL: http://pppinrussia.ru/userfiles/upload/files/Analitika/IEPP_PPP.doc.
- [2] Варнавский В.Г., Клименко А.В., Королёв В.А. Государственно-частное партнерство: теория и практика. — М.: ГУ-ВШЭ, 2010.
- [3] Вилисов М.В. Государственно-частное партнерство: политико-правовой аспект // Власть. — 2006. — № 7.
- [4] Делмон Д. ГЧП в инфраструктуре: Практическое руководство для органов государственной власти. — Астана: Апельсин, 2010.
- [5] Дерябина М.А. Теоретические и практические проблемы ГЧП: Доклад на секционном ученом совете научного направления «Теория экономики». — М.: Институт экономики РАН, 2010.
- [6] Кабашкин В.А. Государственно-частное партнерство: международный опыт и российские перспективы. — М.: МИЦ, 2010.
- [7] Рожкова С. Анализ мирового опыта использования государственно-частного партнерства в различных отраслях экономики // Рынок ценных бумаг. — 2008. — № 1.

SELECTION OF PRIORITY SECTORS FOR PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS

E.S. Bylym, A.Y. Bystryakov

Peoples' Friendship University of Russia
Miklukho-Maklaya str., 6, Moscow, Russia, 117198

This article discusses the experience of countries in public-private partnership (PPP) application. The purpose of this paper is a generalization of the experience in the field and identification of development regularities of public-private partnership in the world. In particular, attempts are made to identify consistent pattern in the selection of priority sectors of the PPP in different groups of countries. The countries are grouped in terms of socio-economic development in accordance with the classification of the UN and all the projects are categorized according to their profile for clarity of the analysis. The conducted analysis is an attempt to identify the relationship between the choice of priority sectors of the joint public-private financing of investment projects and the level of economic development in different countries.

Key words: state-private partnership, financing, infrastructure, development state, business.