



Управление библиотечных фондов (Парламентская библиотека)

БИБЛИОДОСЬЕ

Подготовлено по запросу
Комитета Государственной Думы
по вопросам собственности
к парламентским слушаниям на тему

«Законодательное обеспечение развития государственно-частного партнерства в Российской Федерации: основные вопросы, подлежащие урегулированию в базовом федеральном законе»

по информационно-библиографическим ресурсам
Управления библиотечных фондов
(Парламентской библиотеки)

Москва,
май 2013 г.

Предлагаемое библиодосье к парламентским слушаниям на тему **«Законодательное обеспечение развития государственно-частного партнерства в Российской Федерации: основные вопросы, подлежащие урегулированию в базовом федеральном законе»** подготовлено по запросу Комитета Государственной Думы по вопросам собственности на основе информационно-библиографических ресурсов Управления библиотечных фондов (Парламентской библиотеки).

Библиодосье состоит из четырех частей.

Первая часть содержит публикации в журналах и газетах, посвященные вопросам правового регулирования в сфере государственно-частного партнерства в Российской Федерации, совершенствования базового федерального закона о государственно-частном партнерстве, создания прозрачного механизма государственно-частного партнерства для модернизации и экономического развития, реализации государственно-частного партнерства как катализатора инновационных процессов в России.

Во вторую часть включена статистическая и справочная информация о распределении ГЧП-проектов по уровням и отраслям, сведения об инвестициях в проекты государственно-частного партнерства в России, находящиеся на стадии реализации, а также рейтинг регионов России «ГЧП-старт» о текущем состоянии и динамике развития рынка проектов государственно-частного партнерства в субъектах Российской Федерации.

В третьей части представлены материалы социологических опросов о наиболее перспективных сферах реализации государственно-частного партнерства, совершенствовании правовой базы государственно-частного партнерства в России и оценках потенциала федеральных округов для применения механизмов государственно-частного партнерства.

В четвертой части приводится дополнительный список книг, авторефератов диссертаций, публикаций в журналах, сборниках и газетах по указанной теме. Библиографические записи расположены в алфавитном порядке авторов или заглавий.

СОДЕРЖАНИЕ*

Часть I

Публикации в журналах и газетах

Материалы заседания Государственной Думы по вопросу «О проекте федерального закона «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации»	4
<i>Беляков С.Ю.</i> Нужны контракты жизненного цикла (о базовом федеральном законе о государственно-частном партнерстве)	7
<i>Кидяев В.Б.</i> ГЧП не должно предусматривать переход права собственности на объект соглашения от публичного партнера к частному	10
<i>Березина Е.</i> Нуждается в доработке. Госдума одобрила законопроект об основах ГЧП с оговорками	12
<i>Корнеева А.В., Комиссаров А.А.</i> ГЧП в России: правовое регулирование, понятийный аппарат	15
<i>Катырин С.Н.</i> ТПП РФ намерена активизировать законодательную деятельность по развитию ГЧП	19
<i>Глазьев С.Ю.</i> Жребий брошен (о создании прозрачного механизма государственно-частного партнерства для модернизации и экономического развития России)	21
<i>Акинина В.П., Абасов Р.Г.</i> Государственно-частное партнерство как катализатор инновационных процессов	24

Часть II

Статистическая и справочная информация	30
--	----

Часть III

Материалы социологических опросов	32
-----------------------------------	----

Часть IV

Дополнительный список книг, авторефератов диссертаций, публикаций в журналах, сборниках и газетах

Книги, авторефераты диссертаций	34
Публикации в журналах, сборниках и газетах	35

Составители:

Научное редактирование - канд. филол. наук Т.А. Москаленко (начальник отдела библиотечно-информационного обслуживания УБФ (ПБ)).

Поиск, анализ, отбор, систематизация материалов в ресурсах УБФ (ПБ), полнотекстовых базах данных, формирование библиографических списков, оформление библиодосье – О.Д. Алексеева (ведущий консультант отдела электронных изданий УБФ (ПБ)); подготовка статистической информации – О.В. Чеботарева (ведущий специалист 2 разряда отдела ведения баз данных и государственной библиографии по официальным документам УБФ (ПБ)); подготовка материалов социологических опросов – И.А. Литвинова (консультант отдела ведения баз данных и государственной библиографии по официальным документам УБФ (ПБ)).

Сканирование публикаций, подготовка электронной версии библиодосье, размещение на сайте УБФ (ПБ) в сети Интранет Государственной Думы по адресу: <http://parlib-search.duma.gov.ru/> - С.А. Домченков (консультант отдела электронных изданий УБФ (ПБ)); А.В. Ильин (старший специалист 2 разряда отдела библиотечно-информационного обслуживания УБФ (ПБ)).

Контакты: тел. 8-495-692-68-75, факс. 8-495-692-97-36, e-mail: parlib@duma.gov.ru

* В материалах, использованных для подготовки библиодосье, сохранены оригинальные тексты источников опубликования.

Часть I

Публикации в журналах и газетах

МАТЕРИАЛЫ ЗАСЕДАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ПО ВОПРОСУ «О ПРОЕКТЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «ОБ ОСНОВАХ ГОСУДАРСТВЕННО- ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»*

С.Ю. Беляков, официальный представитель Правительства Российской Федерации, заместитель Министра экономического развития Российской Федерации: Уважаемый Александр Дмитриевич, уважаемые депутаты! Законопроект "Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации" разработан и внесен Правительством Российской Федерации во исполнение поручений президента и правительства о расширении инструментария государственно-частного партнерства. Я бы хотел сказать, что данные поручения продиктованы тем, что при наличии объективной необходимости в реализации подобного рода проектов на практике они либо не реализуются, либо реализуются с существенными сложностями. У нас достаточно парадоксальная ситуация: публичные образования в лице субъектов Российской Федерации, муниципальных органов власти предъявляют объективный спрос на реализацию подобного рода проектов, готовы подавать соответствующие заявки, частный инвестор также готов участвовать в реализации такого рода проектов, однако отсутствие законодательного инструментария, механизма не позволяет это реализовывать. Более шестидесяти двух субъектов Российской Федерации в отсутствие федерального закона об основах государственно-частного партнерства приняли собственные законы, которые регулируют процедуру и порядок заключения соглашений о государственно-частном партнерстве, но, к сожалению, в полной мере эти законы так и не заработали, потому что они часто и небезосновательно оспариваются, соответственно, оспариваются и заключаемые соглашения о государственно-частном партнерстве.

Мы достаточно долго анализировали ситуацию, чтобы понять, на что должен быть направлен законопроект, который мы сегодня представляем, чтобы он действительно отвечал потребностям регионов, потребностям граждан и создавал эффективный инструментарий.

Основной проблемой, как нам кажется, является отсутствие на федеральном законодательном уровне четкого понятийного аппарата: что такое государственно-частное партнерство, в каких случаях допускаются изъятия из действующего законодательства в отношении подобного рода соглашений и что из себя эти соглашения, собственно, представляют, то есть какие отношения регулируются, как выстраиваются отношения публичного партнера и частного партнера, каковы их обязательства друг перед другом, каковы последствия нарушения этих обязательств, каковы гарантии у инвестора в связи с вложением инвестиций и у заказчика (публичного образования) с точки зрения обеспечения услуг в том объеме и в том качестве, которые он предъявляет. Исходя из анализа всего этого и была подготовлена концепция законопроекта, в котором определяются общие требования, то есть минимальный объем требований, которым должны соответствовать соглашения о государственно-частном партнерстве, определяется понятийный аппарат и предоставляется возможность субъектам Российской Федерации принимать соответствующие законы и заключать соглашения о государственно-частном партнерстве.

Мы, наше министерство, в ходе подготовки законопроекта, еще даже до его внесения в Правительство Российской Федерации, активно работали с депутатами Государственной Думы - экспертами в этой сфере, их несколько, так что взаимодействие с Государственной Думой у нас достаточно давно началось. Мы также активно сотрудничали с регионами, которые имеют опыт реализации подобного рода проектов, в первую очередь это Санкт-Петербург и Ленинградская область. Мы активно участвовали в диалоге с компаниями, которые реализуют или готовы реализовать подобного рода проекты, чтобы понять, насколько предлагаемый инструментарий отвечает их требованиям и запросам. В результате этой достаточно долгой экспертной работы - она длилась более полутора лет - был подготовлен соответствующий законопроект.

Поскольку это предмет совместного ведения, Государственная Дума получила отзывы из сорока пяти субъектов Российской Федерации (вот они у меня все тут есть), и все сорок пять

* [Материалы заседания Государственной Думы по вопросу «О проекте федерального закона «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации» 26 апреля 2013 г.: извлечение] // Государственная Дума. Стенограмма заседаний. - 2013. - № 96 (1334). - С. 56-64

поддерживают предложенную концепцию, считают предлагаемый инструментарий эффективным с точки зрения реализации подобного рода проектов.

Я не буду в деталях останавливаться на сути законопроекта, потому что мы его достаточно давно обсуждаем на площадке Государственной Думы и, я уверен, большинство из вас хорошо знакомы с содержанием этого законопроекта, тем более что он носит рамочный характер. Объясню, почему только рамочный характер носит этот законопроект, а не прописывает детально все существующие формы государственно-частного партнерства и все возможные процедуры заключения соответствующих соглашений.

Мы проанализировали международную практику, более десяти форм государственно-частного партнерства известны в мире, у нас пока реализуется только одна из них - концессионное соглашение. Вы прекрасно знаете, лучше, наверное, чем я, что постоянно вносятся в законодательство о концессионных соглашениях изменения, которые призваны обеспечить законодательное регулирование исходя из той практики, которая складывается, и этот инструмент постоянно совершенствуется, но другие формы, известные в мире, у нас, к сожалению, пока были невозможны. Вот этот законопроект как раз предполагает возможность использования других известных и хорошо зарекомендовавших себя в мире форм государственно-частного партнерства. Но называть их прямо в законе, нам кажется, было бы не совсем правильно - почему? Потому что часто заключаются соглашения на стыке нескольких форм исходя из интересов субъекта Российской Федерации, муниципалитета и частного образования, инвесторов, и заранее определить, какая форма государственно-частного партнерства будет работающей в тех или иных условиях для того или иного проекта, к сожалению, невозможно. Мы пошли по другому пути: мы предполагаем установить достаточно жесткие требования к тому, какое принимается решение - это, допустим, государственно-частное партнерство либо это госзакупка, - как показывать бюджетную эффективность соответствующего проекта, как контролировать исполнение этого проекта и какие последствия наступают в случае, если одна из сторон не выполняет своих обязательств. Нам кажется эта форма более гибкой, более правильной, предоставляющей больше возможностей для сторон, непосредственно заинтересованных в заключении подобного рода соглашений, в частности для муниципалитетов и для субъектов Федерации, что, собственно говоря, и отражено в их отзывах, которые поступили в Государственную Думу.

Мы готовы очень тесно сотрудничать с депутатским корпусом как при доработке законопроекта ко второму чтению, так и при подготовке нормативных правовых актов и методик, которые будут определять порядок заключения соответствующих соглашений. (...)

С.А. Гаврилов, [председатель Комитета Государственной Думы по вопросам собственности]: Уважаемый Александр Дмитриевич, уважаемые коллеги! Обсуждая этот законопроект в рамках подготовки к первому чтению с экспертным сообществом, мы вынуждены были констатировать, что у нас существует две проблемы, к решению которых мы должны подступить, имея инструментарий ГЧП. Прежде всего, это огромные публичные обязательства, которые вынуждены нести субъекты Федерации, особенно муниципалитеты, - и первоначально законопроект был ориентирован как раз на это, - которым, совершенно очевидно, не хватает бюджетных средств и источников дохода для их исполнения. И вторая проблема - это необходимость серьезной модернизации нашей промышленности, в том числе оборонной промышленности, которая ставит задачу привлечения не только дополнительных средств, но и уникального технологического опыта, кадров и средств, которые накоплены в том числе в негосударственном секторе, - как известно, у нас значительная часть предприятий даже формально была акционирована в 90-е годы. И одна из задач, которые призван решить предлагаемый законопроект, - это усиление контроля за финансированием проектов, привлечение кадров и технологий.

В ходе обсуждения законопроекта к практике, к теории, к моделям государственно-частного партнерства вообще было привлечено немало внимания, и мы понимаем, что ко второму чтению необходимо решить ряд серьезнейших проблем. Согласитесь, редко к какому законопроекту у нас бывает такое объемное заключение комитета - более 15 страниц. Мы надеемся, что наши предложения, касающиеся прежде всего прозрачности конкурсов, распределения рисков, будут учтены, чтобы не получилось, что государство войдет в проект, а потом изменится бюджетная политика, изменятся бюджетные правила - и частный партнер окажется наедине с валом проблем, что приведет к срыву проектов.

Мы должны поставить вопрос о правильном, квалифицированном составлении договоров с учетом современного законодательства, в том числе антикоррупционного, мы должны исключить все возможные формы нарушения, манипулирования в ходе конкурсов, и наконец, мы должны

учесть, что наши соперники, конкуренты на рынках высокотехнологичной продукции активно пользуются этим инструментом, в том числе для привлечения наших возможностей. Я думаю, мы должны развернуть вектор развития в другую сторону.

Комитетом подготовлено серьезное обоснование поправок ко второму чтению. Мы благодарны нашим коллегам из комитетов по экономической политике, по жилищной политике и ЖКХ, по федеративному устройству, по земельным отношениям и строительству, которые внесли особенно много предложений. Я надеюсь, что если мы будем действовать так, как планируем - подготовим законопроект ко второму и третьему чтениям очень тщательно и аккуратно, - то все серьезные производители, в том числе тверские вагоностроители, ростовские сельхозмашиностроители, новосибирские авиастроители, найдут возможность правильно и эффективно применять на практике указанный инструментарий в условиях объективной ограниченности бюджетных средств, чтобы использовать все имущественные предложения, которые может сделать Российская Федерация.

В основе данного законопроекта, конечно, лежит совершенствование отношений собственности и имущественных прав в Российской Федерации в самых разных видах: в виде госгарантий, в виде субсидий, в виде обязательств, в виде закона, законодательно обусловленной административной поддержки - с целью попытаться расширить возможности регионов России, предприятий, особенно предприятий обрабатывающей промышленности, предприятий, на которые мы надеемся всерьез и надолго в деле существенного преобразования нашей экономики. (...)

Руденский И.Н., [председатель Комитета Государственной Думы по экономической политике, инновационному развитию и предпринимательству]: Уважаемый Александр Дмитриевич, уважаемые коллеги! Сегодня мы обсуждаем, наверное, один из самых важных, самых значимых законопроектов, которые будут рассмотрены Государственной Думой шестого созыва. Законопроект затрагивает комплекс вопросов, связанных с действующим законодательством, а именно законы о госзакупках, о контрактной системе, о приватизации государственного и муниципального имущества, о защите конкуренции, о концессиях, а также Бюджетный кодекс.

Наш комитет рассматривал данный законопроект 18 апреля, и было принято решение не поддерживать его, так как Минэкономразвития не было готово обсуждать данный законопроект и ответить на все вопросы депутатов. Буквально 24 апреля, в среду, мы совместно с комитетом по собственности провели заседание рабочей группы, на него были приглашены представители всех заинтересованных министерств и ведомств - и Минфина, и Минэкономразвития, и Росимущества, - бизнес-сообщества и общественных организаций. Участники заседания обсудили и единогласно поддержали замечания, которые были вынесены на рассмотрение нашим комитетом, я хотел бы коротко ознакомить вас с этими замечаниями.

Необходимо в первую очередь, как нам кажется, разделить предмет регулирования законопроекта о ГЧП и законодательства Российской Федерации о госзакупках и контрактной системе, внесенный законопроект выводит сделки ГЧП из-под действия законодательства о госзакупках.

Второе. Необходимо дополнить законопроект нормами, гарантирующими адекватные, соразмерные инвестиции в проект ГЧП со стороны частного партнера и со стороны государства, а то может получиться так, что частный партнер внесет 3 рубля, а государство внесет несколько миллиардов или деньгами, или имуществом - конечно, такого не должно происходить.

Третье. Мы предлагаем закрепить единые прозрачные и четкие процедуры отбора частного инвестора, частного партнера для проектов ГЧП, нельзя допустить, чтобы правоотношения по расходованию бюджетных средств были выведены из-под действия законов о госзакупках и о конкуренции.

Четвертое. Мы также полагаем, что нельзя допускать подмены отношений, связанных с приватизацией государственного и муниципального имущества: законопроект во внесенной редакции позволяет в рамках ГЧП передавать государственное имущество в собственность частному партнеру в обход законодательства о приватизации.

Пятое. Необходимо закрепить механизмы контроля за целевым использованием объекта соглашения ГЧП частным партнером: предлагается ко второму чтению закрепить в законопроекте механизмы контроля целевого использования госимущества в рамках ГЧП и установить ответственность частного инвестора за нецелевое использование госимущества.

И шестое. Предлагается определить органы госконтроля за соблюдением законодательства о государственно-частном партнерстве и закрепить механизмы реагирования на нарушения. Поскольку законопроект создает серьезное поле для принятия произвольных решений, он должен быть дополнен, как нам кажется, механизмами контроля за сделками ГЧП и реагирования на нарушения законодательства о государственно-частном партнерстве.

НУЖНЫ КОНТРАКТЫ ЖИЗНЕННОГО ЦИКЛА*

О базовом федеральном законе о государственно-частном партнерстве

С.Ю. Беляков, заместитель Министра экономического развития Российской Федерации

- Минэкономразвития готовит новый закон о государственно-частном партнерстве (ГЧП). Расскажите, какие изменения должны последовать после его принятия?

- Необходимость разработки этого закона вызвана тем, что механизмов ГЧП, которые сегодня реализуются в стране, явно недостаточно. А подобный инструмент нужен, потому что он позволяет привлекать частный капитал в те сферы, за которые традиционно отвечает государство. Это прежде всего, касается социальной сферы — медицины, образования целых отраслей экономики, относящихся сегодня к исключительной компетенции государственных органов. Кроме того, мы убеждены, что частный собственник значительно эффективнее управляет проектами, чем государство, и качество услуг в частном секторе тоже значительно выше. Конечно, население рассматривает, например, медицинскую помощь как государственную услугу, но тем не менее люди заинтересованы получить в первую очередь качественную услугу. Разумеется, государство должно регулировать эту сферу, но совершенно необязательно ему быть здесь монополистом. Учитывая эти основные факторы, мы видим потенциал роста проектов ГЧП для целого ряда государственных услуг, в том числе и в сфере ЖКХ. Конечно, нельзя сказать, что после принятия нового закона мы ожидаем ажиотажного интереса от инвесторов. Но мы будем стараться создавать правовые и экономические условия для того, чтобы они в них приходили, и принятие рамочного федерального закона станет большим шагом в этом направлении. Кроме того, мы рассчитываем, что те услуги, которые государство будет отдавать на откуп частникам, будут оказываться на более высоком качественном уровне, поскольку у государства для этого нет ни средств, ни ресурсов, прежде всего специалистов высокой квалификации. В результате в симбиозе с институтами экономического развития, которые государство учреждает для активизации бизнес-активности в России, будет постепенно улучшаться качество жизни и общий бизнес-климат в стране.

- Рассчитывали ли вы, сколько денег может привлечь государство со стороны бизнеса, если ГЧП в России получит соответствующее законодательное обеспечение?

- На мой взгляд, эффективность применения ГЧП нужно измерять не в общей сумме контрактов, а в количестве проектов. Они могут быть не очень капиталоемкими, но их должно быть много, ведь главная цель государства в этом процессе — обеспечить выполнение тех обязательств перед населением, на которые у государства не хватает ресурсов. Одна из наиболее острых тем — услуги ЖКХ. На самом же деле это очень выгодный бизнес для инвестора, потому что население регулярно платит за эти услуги. Неплатежи в этом секторе уже стали историей, а это означает, что формируется нормальный, прогнозируемый и постоянный денежный поток. Оказывать такие услуги коммерчески выгодно, вопрос лишь в качестве этих услуг и их себестоимости. Государство не в состоянии это обеспечить — это факт, а население, по сути, исправно оплачивает услуги, которые ему в полном объеме не предоставляются. Таким образом, ГЧП — это возможность даже для не очень крупного бизнеса сконцентрировать свои усилия на небольшом участке, на конкретном доме или микрорайоне и добиться отдачи. При этом у инвестора появляется заинтересованность повышать качество услуг, а муниципальное образование будет его контролировать, создавая дополнительную мотивацию работать эффективнее.

- Насколько мы можем применять зарубежный опыт по развитию ГЧП и на какие страны ориентируется Россия в первую очередь?

- В основном мы идем по пути европейских стран, одним из лидеров в этом процессе является Франция, и мы много брали из опыта этой страны. Но законодательство о ГЧП — это очень сложный вопрос, поскольку еще до того, как у вас сформировалась практика взаимоотношений, вам необходимо вносить изменения в другие законы, том числе и в Гражданский кодекс. Вспомните, закон о концессиях тоже очень тяжело шел. Сейчас мы идем по

* Беляков С.Ю. Нужны контракты жизненного цикла: [о базовом федеральном законе о государственно-частном партнерстве] / С.Ю. Беляков; беседовал А. Федотов // ГЧП Журнал. - 2013. - № 1. - С. 117-124

пути анализа тех проектов, которые уже реализовываются в регионах, где принято соответствующее местное законодательство. Также мы консультируемся с потенциальными инвесторами о том, какую из существующих моделей ГЧП они готовы выбрать, с учетом существующих ограничений в нормативно-правовой базе. В дальнейшем мы будем подробно прописывать и другие формы ГЧП, устраняя все пробелы в законодательстве, которые препятствуют их развитию.

- Почему все-таки этого не было сделано раньше, если эффективность ГЧП настолько очевидна?

- Раньше мы, так сказать, «ментально» не были готовы рассматривать возможность привлечения частных в некоторые отрасли экономики. Существует мнение, что в некоторые сферы нельзя пускать частных, поскольку оказание этих услуг гарантирует государство: а как государство может гарантировать то, что делает кто-то другой? Но это известная специфика, причем во всем мире эти задачи решаются, пусть и по-разному. Мы проанализировали и международный опыт, и российскую практику и поняли, что на муниципальном уровне проекты ГЧП оказываются гораздо более требовательны к законодательству, нежели на федеральном. Нужно очень четко распределять ответственность между инвестором и муниципалитетом, чтобы гарантировать оказание услуг и их качество, а также не допустить недобросовестного исполнения обязательств, в результате которых население будет предъявлять претензии властям.

- Кстати, как соотносится новый проект федерального закона с региональными законами о ГЧП, на основе которых уже реализуется ряд проектов?

- Конечно, на федеральном уровне просто невозможно предусмотреть все многообразие региональной специфики: проектов много, в регионах ситуация порой кардинально различается, и не всегда оказывается возможным применить уже отработанную схему ГЧП. Поэтому мы решили, что именно региональное законодательство должно стать локомотивом этого процесса, что уже подтверждается принятием законов о ГЧП в Петербурге и некоторых других субъектах Российской Федерации. Однако мы обнаружили, что отсутствие базового модульного федерального закона мешает регионам формировать собственную нормативно-правовую базу. В частности, все это многообразие региональных законов оказываются небесспорным в отношении действующего законодательства.

- И к чему это приводит?

- Дело в том, что любой закон о ГЧП представляет собой не что иное, как определенные изъятия из существующего правового механизма, которые позволяют бюджету и государству быть гибче в отношении бизнеса. Поэтому ряд проектов, которые реализовывались в рамках этих региональных законов, затем приостанавливались прокуратурой по формальным основаниям. Это, конечно же, не добавляет оптимизма инвесторам, которые вряд ли будут заходить в проекты, к которым могут возникнуть претензии правоохранительных органов. Поэтому на федеральном уровне мы принимаем рамочный закон, описав понятия и основные принципы, порядок заключения соглашений, а также расширяя инструментарий применения схем ГЧП. Такая концепция была согласована со всеми ведомствами, проект прошел общественное обсуждение на сайте министерства, был также круглый стол, на котором мы обсуждали положения этого законопроекта с бизнесом. Сейчас мы собираем отдельные замечания от министерств и ведомств, постараемся как можно быстрее внести проект в Госдуму, чтобы уже в осеннюю сессию его принять. Наше общение с регионами показывает, что они очень ждут принятия этого закона, чтобы начать реализацию конкретных и важных для их жителей проектов.

- Какие механизмы ГЧП применяются сегодня?

- Пока отечественная практика ГЧП, по сути, сводится к единственному механизму — концессии. Частнику предлагается построить какой-то объект, а государство потом становится собственником этого объекта, возвращая в той или иной форме вложенные деньги инвестору. Но это неполноценное понимание механизма ГЧП. И даже те крупные федеральные проекты, которые сегодня реализуются совместно с бизнесом — такие как трасса «Москва — Санкт-Петербург» или «Западный скоростной диаметр» в Петербурге не вполне, на мой взгляд, реализуют идею ГЧП. Во-первых, такой подход существенно ограничивает потенциальный круг инвесторов, которые могли бы принимать участие в таких проектах. Инвестору нужны прежде всего стабильность и ясность перспектив проекта, а также гарантированная отдача на вложенный капитал. То есть возможность заработать на этом проекте. Если он зарабатывает только на строительной части, то это сравнительно небольшой доход. Во-вторых, очень многие схемы ГЧП

пока просто невозможно применить из-за отсутствия правовых оснований. Весной мы приняли поправки к закону, которые касаются контрактов жизненного цикла. Для государства плюсы очевидны: мы снижаем издержки как на этапе строительства, так и на этапе эксплуатации, поскольку инвестор будет сам в этом заинтересован, рассчитывая свой заработок исходя из всего периода эксплуатации объекта. К сожалению, пока эти поправки коснулись только автодорожного строительства, но мы понимаем, что эти механизмы необходимо развивать в сфере транспортной инфраструктуры вообще и расширять их действие на другие сектора экономики и социальной сферы. Для нас развитие практики контрактов жизненного цикла является сегодня приоритетом в текущей работе.

- Почему именно в дорожной сфере пошло развитие ГЧП?

- Со строительством дорог уже все более или менее ясно: как привлекать деньги в строительство, каким будет денежный поток, который создаст требуемую доходность для частного инвестора, и даже тарифы сбора платы за проезд являются вполне прогнозируемым параметром. Определены и дополнительные источники дохода — например, за счет развития придорожной полосы. Теперь мы хотим идти в другие отрасли: не просто привлекать инвестора в строительство детских садов, школ или больниц, но и передавать частным предпринимателям комплекс предоставления услуг на этих объектах с тем, чтобы повышать эффективность и качество этих услуг для населения.

ГЧП НЕ ДОЛЖНО ПРЕДУСМАТРИВАТЬ ПЕРЕХОД ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ НА ОБЪЕКТ СОГЛАШЕНИЯ ОТ ПУБЛИЧНОГО ПАРТНЕРА К ЧАСТНОМУ*

В.Б. Кидяев, председатель Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления

На рассмотрении в Государственной Думе находится законопроект "Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации", который подготовило Правительство РФ. Концепция документа направлена на создание правовой основы для привлечения частных инвестиций в российскую экономику и публичную инфраструктуру, определяет полномочия различных уровней власти в сфере ГЧП, регулирует ряд других основополагающих моментов, в частности правоотношений, возникающих в ходе заключения и реализации соглашений о ГЧП.

Вместе с тем, считают депутаты, несмотря на хороший посыл, документ нельзя назвать в полной мере доработанным и сбалансированным. Он вызвал много существенных замечаний у комитетов Государственной Думы, работающих с ним, в том числе и у комитета по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления. Вот что рассказал в интервью корреспонденту "ФК-Новости" председатель комитета Виктор Кидяев.

"Мы дали положительное заключение на законопроект. Но, это можно сказать, "авансом": при условии, что к рассмотрению его Государственной Думой во втором чтении в него будут внесены поправки, учитывающие наши замечания", - заявил он.

По словам Кидяева, в проекте недостаточно четко определены основные цели осуществления государственно-частного партнерства. "С нашей точки зрения, формат ГЧП нужен для решения публичных задач путем объединения публичных и частных ресурсов: материальных, финансовых, организационных и других. Это нужно отразить в тексте. В законе недостаточно четко прописаны вопросы, касающиеся муниципального участия в процессе взаимодействия публичной сферы с частным сектором", - отметил он.

Кидяев считает, что многое в законе надо урегулировать. Так, согласно законопроекту, орган МСУ может выступать публичным партнером, в нем определены полномочия муниципалитетов при реализации соглашений о ГЧП. Однако МСУ не входит в систему государственной власти. Поэтому в законопроекте нужно скорректировать формулировку и ввести понятие "муниципально-частное" партнерство, отграничив его от понятия "государственно-частное" партнерство.

"Следует, помимо этого, закрепить такое понятие, как "государственно-муниципально-частное партнерство", для реализации многосубъектовых соглашений о партнерстве между органами госвласти, МСУ и частным сектором. При исполнении таких соглашений каждый орган публичной власти должен действовать исключительно в пределах своей компетенции. Хотя в силу целевого характера задач в сфере ГЧП и разграничения компетенции между уровнями публичной власти, желательно, чтобы публичный партнер был один. В проекте прописано, что законодательство о ГЧП будет состоять из федеральных законов, федеральных подзаконных актов и законов субъектов РФ. Сюда же мы с депутатами нашего комитета предлагаем включить муниципальные нормативно-правовые акты", - пояснил парламентарий.

Также, по его мнению, много неясностей в проекте с регулированием отдельных вопросов. "Установлено, что соглашение о ГЧП представляет собой договор, состоящий в свою очередь из элементов различных гражданско-правовых договоров. И обозначено, что те аспекты, которые не прописаны в законопроекте о ГЧП в данной части, будут регулироваться соответственно гражданским законодательством о договорах, элементы которых содержатся в соглашении. Однако элементы каких договоров вообще могут быть включены в соглашение о ГЧП, и какие конкретно правила гражданского законодательства должны к ним применяться, в законопроекте не сказано. Как конкретно будет регулироваться содержание такого "сложносоставного" договора, непонятно. Казалось бы, юридико-техническая деталь, но на практике такое упущение может вылиться в серьезные конфликты сторон", - считает депутат.

Открытым, добавил он, остается и вопрос участия кредиторов в сфере ГЧП. Для случаев, когда частный партнер в силу финансовых проблем не может справиться со своими обязательствами, прописанными в соглашении, законопроект предусматривает возможность заключения трехстороннего соглашения между публичным партнером, частником и кредитором. Однако, на наш взгляд, суть осуществления ГЧП предполагает заключение только одного соглашения между публичной и частной

* Кидяев В.Б. ГЧП не должно предусматривать переход права собственности на объект соглашения от публичного партнера к частному / В.Б. Кидяев; записала А. Козырева // ФК-Новости. Русская версия. - 2013. - 26 апр.

сторонами. Соглашения между иными субъектами (например, между частным, публичным партнером и кредиторами) не должны относиться к сфере действия государственно-частного и муниципально-частного партнерства.

Не менее важный вопрос, считает глава комитета и такой: соглашения о ГЧП будут заключаться на основе конкурса. Наряду с этим, законопроектом предлагается исключить из сферы действия Федерального закона "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" отношения, связанные с заключением и реализацией соглашений о ГЧП. Законопроектом также предлагается внести изменения в Федеральный закон "О защите конкуренции", согласно которым предусматривается не применять порядок заключения договоров по результатам торгов, предусматривающих переход прав владения или пользования в отношении публичного имущества, при заключении соглашений.

"Напомню, - сказал Виктор Кидяев, - что в настоящее время порядок проведения торгов в данных сферах детально регулируется действующим федеральным законодательством. Поэтому нужно на федеральном уровне установить единообразные подходы к проведению конкурсов на право заключения соглашений о ГЧП и МЧП (по аналогии с торгами). Для этого важно установить общие принципиальные подходы и порядок применительно к организации и проведению конкурса. Это позволит избежать злоупотреблений в использовании публичного имущества и бюджетных средств. Не обязательно прописывать это все в самом законопроекте о ГЧП: можно дать отсылку на необходимость регулирования этого вопроса в других нормативных правовых актах.

Коснулся он и полномочий сторон. "В вопросах проведения конкурсных процедур на заключение соглашений они не урегулированы. К муниципальным полномочиям в сфере МЧП отнесено проведение конкурсных процедур. А каким нормативным актом, и какого уровня публичной власти должен определяться порядок их проведения, в проекте не сказано", - рассказал депутат.

Что касается самих типов соглашений, то, по мнению Кидяева, законодатели сделали очень важное дело, предусмотрев возможность заключать договора о ГЧП в иных формах, кроме концессионных соглашений. Но теперь в законопроекте нужно прописать, какие именно соглашения, помимо концессионных, могут заключаться между сторонами ГЧП, т.к. в представленном варианте этот момент значится, как: "концессионные соглашения и иные формы, не запрещенные федеральным законодательством". Нужен исчерпывающий перечень форм.

"Наконец, принципиальный вопрос - переход права собственности на объект, являющийся предметом соглашения о ГЧП, от одной стороны к другой. Законопроект такую процедуру предусматривает. Однако эта норма противоречит Гражданскому кодексу РФ. В нем четко прописано, что передача государственного и муниципального имущества в собственность физических либо юридических лиц осуществляется только путем приватизации. Обращаемся теперь к Федеральному закону о приватизации. А там четко очерчен круг способов, которыми данная процедура производится, и в этом перечне не значится такой способ, как соглашение о ГЧП", - заявил Кидяев.

Но, отметил он, даже не это самое главное: не противоречия в законодательстве, которые возникнут, если мы примем данный документ в его исходном варианте. "ГЧП и МЧП нужны нам для решения публичных задач. А значит, использование публичного имущества в рамках упомянутого партнерства должно носить целевой характер. Поэтому переход права собственности на имущественный объект соглашения от публичного партнера к частному не должен быть предусмотрен в рамках ГЧП и МЧП. Это противоречит публичным интересам", - подчеркнул глава комитета.

При этом он не сомневается, что законопроект очень актуален. "Бюджетных средств не всегда хватает на финансирование всей публичной инфраструктуры, требуемой для реализации полномочий Российской Федерации, регионов и муниципалитетов. Теперь же авторы законодательной инициативы, устанавливая взаимные обязательства публичного и частного партнеров, предусматривают обязательное финансирование и техобслуживание объекта соглашения о ГЧП частным партнером", - рассказал парламентарий.

"В действующем законодательстве не сформированы достаточные правовые условия для инвестирования в долгосрочные инфраструктурные проекты на условиях распределения рисков и привлечения частных инвестиций и компетенций. Нет возможности реализовывать проекты ГЧП по формам сотрудничества, используемым в мировой практике. Мы можем использовать лишь ограниченное число моделей в данной сфере преимущественно в рамках реализации концессионных соглашений, что существенно ограничивает возможности инвестора. Теперь же, в случае принятия законопроекта с учетом его доработки Государственной Думой во втором чтении, появится возможность использовать различные формы участия в соглашениях о ГЧП и их сочетания в зависимости от целей конкретного проекта", - подчеркнул Виктор Кидяев.

НУЖДАЕТСЯ В ДОРАБОТКЕ. ГОСДУМА ОДОБРИЛА ЗАКОНОПРОЕКТ ОБ ОСНОВАХ ГЧП С ОГОВОРКАМИ*

Е. Березина

Госдума приняла в первом чтении проект федерального закона об основах ГЧП, однако ко второму чтению документ ждут существенные изменения.

По мнению ФАС России, определенные положения законопроекта требуют доработки, поскольку их реализация может привести к ограничению конкуренции на товарных рынках, на которых будет использоваться государственное и муниципальное имущество. В частности, речь идет о том, что законопроект предусматривает отмену распределения государственного и муниципального имущества путем проведения аукционов, что приведет к устранению равных возможностей доступа к нему и ограничению конкуренции. Однако партнер Адвокатского бюро "Линия права" Андрей Новаковский с такой постановкой вопроса не согласен.

- Проект закона предполагает заключение ГЧП-соглашений исключительно на конкурсной основе. Согласно закону о конкуренции преференции, когда государство предоставляет преимущества отдельным участникам рынка, перестают быть таковыми, когда предоставляются на конкурсной основе.

Кроме того, законопроект содержит положения об исключении соглашений о ГЧП из сферы ведения 94-ФЗ при сохранении возможности расходования бюджетных средств в рамках соответствующих соглашений, пояснили "РБГ" в антимонопольной службе суть претензий:

- Это делает невозможным контроль порядка расходования бюджетных средств по таким соглашениям, а также приведет к сокращению возможностей для участия физических и юридических лиц в этих соглашениях, создаст преимущественные условия отдельным хозяйствующим субъектам и возможность для коррупции.

Однако специфика ГЧП состоит в том, что государство не просто покупает отдельный объект, платя за него живые деньги, а предлагает партнеру реализовать комплексный инвестиционный проект, предполагающий принципиально иной, нежели в случае просто закупки, уровень риска. Инвестор вкладывает на значительный срок собственные средства, возврат которых, во-первых, значительно удален от момента вложения собственных средств, во-вторых, обусловлен успехом реализации рыночной модели по использованию созданного имущества.

- Такой уровень риска требует адекватного встречного участия публичного партнера, которое прежде всего состоит в предоставлении в одни руки комплекса имущественных прав (за землю, проектную документацию, права последующей коммерческой эксплуатации и т.п.), а не отдельных элементов (что как раз требует 94-ФЗ). Поскольку предоставление указанного комплекса согласно законопроекту должно происходить публично, все участники рынка поставлены в одинаковые условия и нет оснований для обвинения в протекционизме, - говорит Андрей Новаковский.

- При закупках по 94-ФЗ финансовые средства должны быть заложены в бюджете. В случае структурирования проекта ГЧП финансирование ложится на частного партнера. Таким образом, факта совершения закупок для государственных или муниципальных нужд нет. Также конкурсная процедура, предусмотренная 94-ФЗ, не может признаваться приемлемой для ГЧП-проектов, - соглашается директор дирекции государственно-частного партнерства Внешэкономбанка Александр Баженов.

ФАС также считает, что положения законопроекта не должны исключать существующие процедуры проведения торгов, предусмотренные действующим законодательством (ст. 17.1 Закона № 135-ФЗ "О защите конкуренции", ст. 38.1, 38.2 Земельного кодекса РФ). Законопроект должен быть дополнен процедурами по проведению торгов в отношении государственного и муниципального имущества, переход прав владения и (или) пользования на которое еще не регламентирован федеральным законодательством, уверены в ведомстве.

* Березина Е. Нуждается в доработке. Госдума одобрила законопроект об основах ГЧП с оговорками / Е. Березина // Российская газета (Бизнес). – 2013. – 7 мая. – С. 9-10

ИНСТРУМЕНТЫ ГЧП, ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ В РЕГИОНАХ ЦФО, %

Источник: РРР



В Комитете Госдумы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления в свою очередь полагают, что в законопроекте недостаточно четко определены основные цели осуществления ГЧП и вопросы, касающиеся муниципального участия в процессе взаимодействия публичной сферы с частным сектором. Депутатов также смущает норма о переходе права собственности на предметы соглашения о ГЧП от одной стороны к другой. В качестве альтернативы предлагается передавать публичное имущество инвесторам на праве пользования.

В компании Клифффорд Чанс СНГ Лимитед считают, что нужно уточнить, что право собственности на объект соглашения также может переходить обратно от другой стороны к первой стороне. Также согласно данной норме частный партнер не сможет передать в залог объект соглашения о ГЧП в пользу кредиторов, так как такая передача будет потенциально означать переход права собственности в пользу кредиторов или иных третьих лиц (то есть не стороне соглашения о ГЧП), что запрещается нормой. "Это ограничение может негативно сказаться на bankability-проектах, реализуемых на основании обсуждаемого ФЗ, - полагают эксперты. - Предлагаем обсудить возможность разрешения на передачу объектов соглашений о ГЧП в залог кредиторам".

Желательно внести поправки в Бюджетный кодекс о том, что бюджетные инвестиции могут осуществляться на базе не только концессионного соглашения, но и ГЧП-соглашения. В противном случае возникает догадка, что ГЧП не в форме концессии не может приводить к образованию государственной собственности, подчеркивает Андрей Новаковский:

- Поскольку согласно законопроекту концессия - вид ГЧП, надо дать публичному партнеру ключ к решению вопроса, когда он должен использовать форму концессии, а когда вправе применять иные формы ГЧП. Это целесообразно установить, чтобы защитить региональные власти от возможных нападков контрольных органов в неиспользовании формы ГЧП, которая приводит к образованию государственной собственности концессии. Либо закрепить принцип, что выбор формы ГЧП - всегда прерогатива публичного партнера.

Гильдия экспертов инфраструктурных проектов предлагает добавить к обязательствам, которые принимает на себя инвестор, "капитальный объект, ремонт объекта, соглашения о ГЧП". Сейчас статья включает в себя только разработку и согласование проектной документации, создание и реконструкцию объекта соглашения о ГЧП помимо обязательств по полному или частичному финансированию и эксплуатации и техобслуживанию объекта. Однако, по мнению Новаковского, в законопроекте также не до конца четко проведена мысль, что частный партнер не обязательно должен проектировать, строить и реконструировать, что минимум его обязанностей состоит лишь в финансировании:

- В обязанности партнера вменена эксплуатация/содержание, тем самым закрепляется принцип социальной ответственности частного партнера за последующее функционирование объекта. Но ведь нельзя исключить, что в отдельном проекте целью публичного партнера является привлечение финансовых и организационных ресурсов частного партнера, нацеленных только на

создание объекта (например, школа, детский сад). Почему в этом случае не освободить частного партнера от бремени эксплуатации и содержания, разрешив ему передать объект, скажем, в аренду самому публичному партнеру. Таким образом логично закрепить за частным партнером минимальный уровень участия именно и только в форме финансирования.

Свои поправки предложит ко второму чтению и Комитет Госдумы по вопросам собственности. По словам его главы, доработать планируется положения, касающиеся прозрачности конкурсов и распределения рисков. Все возможные формы нарушений и манипулирования в ходе конкурсов будут исключены, обещают депутаты.

- Общие требования к установлению конкурсной процедуры можно прописать непосредственно в тексте законопроекта, что поможет установлению единой конкурсной процедуры. Регионы и муниципальные образования смогут устанавливать только порядок согласования документации, порядок формирования конкурсной комиссии, сроки проведения основных этапов конкурса и некоторые другие процессуальные вопросы, которые будут различаться в зависимости от местных особенностей, - отмечает Александр Баженов. - Также в законопроекте должны быть базовые требования к процедуре конкурентного отбора. Законопроект обязательно требует, чтобы она была, но в сегодняшней версии он ее не определяет. Достаточно прописать рамочные требования.

ГЧП В РОССИИ: ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ, ПОНЯТИЙНЫЙ АППАРАТ*

*А.В. Корнеева, кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики и предпринимательства Калининградского государственного технического университета
А.А. Комиссаров, главный юрист-консульт ООО «ГБА Капитал Рус»*

В настоящей статье авторы рассматривают основные направления улучшения правового регулирования государственно-частного партнерства в Российской Федерации и дают определение понятию ГЧП.

Последние 15 лет для большинства государств являлись периодом борьбы за эффективность экономического развития и повышения уровня конкурентоспособности через развитие ключевых элементов национальной инфраструктуры. В результате этого произошло усиление интереса к частным предприятиям со стороны государства с точки зрения использования их потенциала для финансирования, создания и реализации специальных проектов, направленных на развитие инфраструктуры. Ранее плохо развитое и немногочисленное государственно-частное партнерство теперь превратилось в инструмент усиления экономической конкурентоспособности и развития услуг инфраструктуры [1].

В России в последние годы тематика государственно-частного партнерства (ГЧП) активно разрабатывается органами исполнительной власти, наукой и образовательными учреждениями. Однако, несмотря на длительную подготовительную работу органов государственной власти, государственно-частное партнерство тяжело вводится в правовой и хозяйственный оборот. Перед страной все еще стоят сложные проблемы концептуального, институционального, организационного, хозяйственно-правового плана по становлению и развитию механизма ГЧП.

Безусловно, первоочередным, базовым элементом построения системы эффективной организации и управления механизмом ГЧП в экономике страны является создание соответствующей нормативно-правовой базы.

В настоящее время в Российской Федерации нормативно-правовая база относительно ГЧП находится все еще в стадии становления.

Действующее федеральное законодательство

Основным законом в сфере ГЧП на федеральном уровне по-прежнему остается Федеральный закон от 21.07.2005 г. 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее - Закон о концессиях), который регулирует только одну из возможных форм ГЧП - концессионные соглашения. Согласно установленной модели, концессионер (частное лицо) обязуется построить или реконструировать определенный объект за свой счет и использовать данный объект в течение установленного договором срока. Уступая частному инвестору права владения и пользования, концедент (публичное образование) всегда сохраняет право собственности в отношении объекта концессии, что, в частности, существенно ограничивает возможности частного партнера по привлечению заемного финансирования. За основу концессионного соглашения принята модель ГЧП, известная за рубежом как схема ВТО (Build-Transfer-Operate, т.е. «строительство-передача-эксплуатация») и ее модифицированный вариант - схема РТО (Rehabilitate-Transfer-Operate, т.е. «реконструкция-передача-эксплуатация»). Концессионные проекты могут быть реализованы в области транспортной и социальной инфраструктуры, а также в сфере ЖКХ (объекты водо-, тепло-, газо- и энергоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, переработки и утилизации бытовых отходов). Положительной стороной Закона о концессиях является создание правовых рамок для инвестиций в те отрасли российской экономики, которые не могут быть приватизированы, но нуждаются в дополнительном капитале.

Однако следует отметить, что Закон о концессиях страдает определенными недостатками. Так, закрепленный в Законе о концессиях подход к содержанию концессионных соглашений не допускает выплаты концессионеру каких-либо компенсаций в связи с недополучением прибыли по независящим от него обстоятельствам, например, в связи с изменением законодательства. Одним из ключевых недостатков Закона о концессиях является необходимость проведения отдельных процедур (в виде целевого выделения или проведения торгов) при предоставлении частному партнеру земельных участков для реализации проекта ГЧП. Ввиду недостатков Закона о

* Корнеева А.В. ГЧП в России: правовое регулирование, понятийный аппарат / А.В. Корнеева, А.А. Комиссаров // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. - 2013. - № 1. - С. 126-130

концессиях многие проекты ГЧП на практике реализуются на базе соглашений, заключаемых на основе Гражданского кодекса Российской Федерации.

Основным игроком в сфере ГЧП на федеральном уровне является государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», чей правовой статус регулирует Федеральный закон от 17.05.2007 г. № 82-ФЗ «О банке развития». Согласно п.11 ч.3 ст.3 указанного закона, для достижения целей своей деятельности Внешэкономбанк, среди прочего, участвует в реализации инвестиционных проектов, имеющих общегосударственное значение и осуществляемых на условиях государственно-частного партнерства. Одним из структурных подразделений Внешэкономбанка является Центр ГЧП, который непосредственно занимается поддержкой инфраструктурных проектов общенационального, регионального и муниципального значения и повышением качества услуг государственного и муниципального управления по развитию инфраструктуры через использование инструментов ГЧП. На сегодняшний день Внешэкономбанк принимает участие в таких крупных проектах ГЧП, как реконструкция аэропорта «Пулково», строительство скоростной автомагистрали «Москва - Санкт-Петербург» на участке 15-58 км, «Комплексная программа строительства и реконструкции объектов водоснабжения и водоотведения г. Ростова-на-Дону и юго-запада Ростовской области».

Действующее региональное законодательство

Соглашения о ГЧП также могут регулироваться применимым региональным законодательством. В настоящее время в 60-ти субъектах Российской Федерации приняты региональные законы о ГЧП.

Достаточно детальные законы о ГЧП, включающие, в частности, подробное описание форм участия публичного партнера в ГЧП, гарантии прав обоих партнеров, составляют в общей массе региональных законов о ГЧП значительно меньшую часть. Такие законы во многом повторяют положения Санкт-Петербургского закона о ГЧП 2006 года [2]. Именно Санкт-Петербург стал одним из первых субъектов Российской Федерации, который начал применять механизмы ГЧП при реализации инвестиционных проектов.

Закон Санкт-Петербурга позволяет привлекать частные инвестиции в ГЧП-проекты за счет повышения прозрачности и отсутствия ограничений по формам применения, предусматривая такие формы, при которых права собственности на построенный объект принадлежат инвестору. Это позволяет инвестору привлекать заемные средства на более выгодных условиях, используя объект в качестве обеспечения. Благодаря возможности залога объекта соглашения при привлечении заемных средств, устраняется недостаток федерального Закона о концессиях. Закон предусматривает возможность выплат Санкт-Петербургом частному партнеру компенсаций, связанных с обеспечением минимального дохода от деятельности по эксплуатации объекта соглашения. Данная мера фактически частично перекладывает предпринимательский риск рентабельности на публичного субъекта. Здесь обеспечивается не обязательство одной из сторон или третьего лица, а недостаточный оборот, потребительская активность и т. п. Помимо выплат частному партнеру и государственных гарантий Санкт-Петербурга, из городского бюджета могут предоставляться компенсации расходов частного партнера на подключение к сетям инженерно-технического обеспечения.

Крупнейшим проектом, который реализуется сейчас по схеме ГЧП в Санкт-Петербурге, является реконструкция аэропорта Пулково.

Законы, принятые в подавляющем большинстве других субъектов РФ, в т.ч. и в Калининградской области [3], содержат лишь рамочное регулирование отношений в сфере ГЧП и носят фактически декларативный характер, являясь не более чем непродуманным ответом на актуальные политические тенденции. Конкретным недостатком этих законов является, в частности, отсутствие четко прописанных схем ГЧП и вариантов распределения рисков между публичным и частным партнерами.

Законопроекты Минэкономразвития России

Во исполнение поручений Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2011 г. № ВЗ-П13-9668 и от 28 апреля 2012 г. № ИШ-П13-2467, в соответствии с которыми необходимо было представить в Правительство Российской Федерации проект федерального закона, направленный на снятие существующих ограничений и расширяющий возможные формы реализации проектов на принципах ГЧП, Минэкономразвития России подготовило два различных варианта законопроекта.

1. Законопроект от 22.06.2012 г.

22 июня 2012 года Минэкономразвития России представило на своем Интернет-сайте проект федерального закона «О государственно-частном партнерстве» [4], целью которого является создание на федеральном уровне единой нормативно-правовой базы для реализации проектов ГЧП. При этом концессионное соглашение рассматривается как один из видов соглашений о ГЧП, заключаемый в соответствии с Законом о концессиях.

Согласно данному законопроекту, объектом соглашения о ГЧП может стать любое имущество, в т. ч. инфраструктура, транспорт, объекты ЖКХ и электроэнергетики, больницы, туристические и даже оборонные объекты.

Законопроект вводит единую терминологию в сфере ГЧП, определяет существенные условия соглашения о ГЧП, гарантии прав и законных интересов частного и публичного партнеров. Эти нормы в ряде случаев защищают частного партнера от неблагоприятного изменения законодательства, что позволяет ему сохранить структуру распределения рисков проекта между публичным и частным партнерами, существующую на дату заключения соглашения о ГЧП.

В случае принятия данного законопроекта понадобится принятие отдельного закона о внесении изменений в Бюджетный, Водный, Земельный и Лесной кодексы РФ, а также в Закон РФ от 21.02.1992 г. №2395-1 «О недрах» (это связано с особым порядком передачи госимущества частному партнеру) и законы о теплоснабжении и энергетике (в части особенностей установления долгосрочных тарифов для объектов ГЧП). Необходимо будет изменить нормы Налогового кодекса РФ и Законодательство о государственных закупках. Кроме того, в целях реализации положений законопроекта от 22.06.2012 г. потребуется принятие ряда постановлений Правительства РФ, регламентирующих, в частности, порядок и методику оценки целесообразности реализации проекта ГЧП, включая оценку его социальной, экономической и бюджетной эффективности, а также обоснование преимущества соответствующего проекта ГЧП по сравнению с финансированием через систему государственных закупок.

2. Законопроект от 08.11.2012 г.

8 ноября 2012 года на официальном Интернет-сайте Минэкономразвития России был опубликован проект Федерального закона «Об основах государственно-частного партнерства в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [5]. Как следует из самого названия данного законопроекта и его содержания, он лишь в общих чертах регулирует заключение соглашений о ГЧП и основные гарантии прав и законных интересов частных партнеров и кредиторов, а также права публичного партнера на осуществление контроля за исполнением условий соглашения, оставляя более детальное регулирование вопросов реализации проектов ГЧП в законодательной компетенции субъектов Российской Федерации. При этом проекты законов субъектов РФ о ГЧП должны будут выноситься на обязательное общественное обсуждение в порядке, определяемом Правительством РФ.

В отличие от концессионных соглашений и от законопроекта от 22.06.2012 г., по соглашениям о ГЧП в эксплуатацию частному партнеру не могут передаваться объекты коммунального хозяйства и объекты энергоснабжения, а также объекты обороны и безопасности.

С целью устранения существующих в федеральном законодательстве ограничений для реализации проектов ГЧП законопроект от 08.11.2012 г. предусматривает внесение изменений в Бюджетный кодекс РФ (предоставление субсидий юридическим лицам), Налоговый кодекс РФ (особенности налогообложения ГЧП), Земельный кодекс РФ (упрощенный порядок предоставления земельных участков), а также в законы о госзаказе и о защите конкуренции. Законопроект устанавливает механизм компенсации инвестору части затрат, долгосрочность которых возможно будет обеспечить путем включения проектов ГЧП в региональные и муниципальные целевые программы, которые, в соответствии с Бюджетным кодексом РФ, могут приниматься на срок более трех лет.

Два законопроекта, подготовленные Минэкономразвития РФ, отражают два подхода к законодательному регулированию ГЧП на федеральном уровне: либо федеральный закон, задающий все основные правила и регламентирующий действия субъектов РФ, либо более мягкий рамочный закон, оставляющий достаточно свободного пространства для реализации нормотворческих компетенций на региональном уровне.

Согласно российскому законодательству, ответственность за состояние общественной инфраструктуры и, таким образом, за организацию проектов ГЧП лежит на органах государственной власти субъектов РФ и органах местного самоуправления. Следовательно, по нашему мнению, более детальное регулирование ГЧП должно оставаться в компетенции субъектов РФ, т. е. публичных партнеров, непосредственно отвечающих (в том числе и перед населением) за успешную реализацию проектов ГЧП. Ключевой проблемой регионального законодательства в сфере ГЧП является наличие рисков противоречия указанных законов и соответственно конкретных положений соглашений о ГЧП,

реализуемых в соответствии с такими законами, императивным нормам федерального законодательства. Поэтому существует объективная необходимость в скорейшем принятии федерального закона, устраняющего, по крайней мере, основные законодательные препятствия.

Понятийный аппарат ГЧП

На данный момент понятие ГЧП лишь упоминается в ряде федеральных нормативно-правовых актов без определения того, что под ним следует понимать. Очевидно, что определение должно быть дано в федеральном законе о ГЧП, проекты которого были рассмотрены выше, однако Законопроект от 08.11.2012 г. не содержит четкого определения ГЧП.

Существует много различных определений ГЧП. Вот некоторые из них:

Price Waterhouse Coopers и CMS Cameron Mc Kenna: «Любая сделка, структура которой предполагает совместную работу государственного и частного сектора для достижения общей цели». Всемирный банк: «ГЧП - это соглашения между публичной и частной сторонами по поводу производства и оказания инфраструктурных услуг, заключаемые с целью привлечения дополнительных инвестиций и, что еще более важно, как средство повышения эффективности бюджетного финансирования» [6]. ЕЭК ООН: «Государственно-частное партнерство (ГЧП) основывается с целью обеспечить финансирование, планирование, исполнение и эксплуатацию объектов, производств и предоставления услуг государственного сектора. Его ключевыми особенностями являются: а) долгосрочность обеспечения и предоставления услуг; б) передача рисков частному сектору; в) многообразие форм долгосрочных контрактов, заключаемых юридическими лицами с государственными и муниципальными структурами» [1].

В отдельных странах ЕС существуют свои дефиниции государственно-частного партнерства. Например, в Великобритании, где ГЧП получило довольно широкое распространение, эта форма хозяйствования определяется как «ключевой элемент стратегии правительства по обеспечению современного, высококачественного коммунального обслуживания и повышению конкурентоспособности страны». В Ирландии под ГЧП понимается «сотрудничество государственного и частного секторов в целях реализации конкретного проекта или оказания населению услуг социального характера, обязанность предоставления которых возлагается на государственный сектор». В США ГЧП понимается как «закрепленное в договорной форме соглашение между государством и частной компанией, позволяющее последней в согласованной форме участвовать в государственной собственности и исполнять функции, традиционно лежащие в сфере ответственности публичной власти» [6].

Обобщая все вышеизложенное и учитывая формулировки, предложенные в законопроекте от 22.06.2012 г., а также специалистами ГУ Высшая школа экономики [6], можно дать следующее определение ГЧП:

Государственно-частное партнерство – это долгосрочное взаимовыгодное сотрудничество публичного и частного партнеров в целях улучшения общественной инфраструктуры, повышения качества публичных услуг и эффективного использования бюджетных средств, основанное на соединении денежных и иных ресурсов партнеров и распределении между ними рисков, оформленное соответствующим соглашением.

Библиографический список

1. *Практическое руководство по вопросам эффективного управления в сфере государственно-частного партнерства / Пер. с англ. Женева: Организация Объединенных Наций, 2008.*
2. *Закон Санкт-Петербурга №627-100 от 25.12.2006 г. «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах». // URL: <http://new.gov.spb.ru/law?d&nd=8442332&nh=1> (дата обращения: 20.11.2012 г.).*
3. *Закон Калининградской области от 30.12.2010 г. №536 «Об участии Калининградской области в проектах государственно-частного партнерства» // СПС «КонсультантПлюс».*
4. *Проект Федерального закона «О государственно-частном партнерстве» // URL: http://www.economy.gov.ru/minrec/about/structure/depregulatinginfluence/doc20120622_015 (дата обращения: 20.11.2012 г.).*
5. *Проект Федерального закона «Об основах государственно-частного партнерства в субъектах и муниципальных образованиях и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // URL: http://www.economy.gov.ru/minrec/about/structure/depinvest/doc20121108_01 (дата обращения: 20.11.2012 г.).*
6. *Государственно-частное партнерство: теория и практика [текст] / В.Г. Варнавский, А.В. Клименко, В.А. Королев и др.; Государственный университет - Высшая школа экономики. М.: Изд. дом Государственного университета - Высшей школы экономики. 2010. 287 с.*

ТПП РФ НАМЕРЕНА АКТИВИЗИРОВАТЬ ЗАКОНОДАТЕЛЬНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО РАЗВИТИЮ ГЧП*

С.Н. Катырин, президент Торгово-промышленной палаты Российской Федерации

- *Какие шаги предпринимает ТПП РФ для развития инвестиционного потенциала российских регионов? Какое место среди них занимает государственно-частное партнерство?*

- Привлечение инвестиций в национальную экономику является одним из приоритетных направлений деятельности Торгово-промышленной палаты. В его рамках руководством страны перед ТПП РФ поставлена задача создать систему подготовки качественной информации об инвестиционном потенциале российских регионов, ее продвижения к потенциальным инвесторам и последующего сопровождения инвестиций в регионы. Данную систему мы условно назвали «инвестопроводящая инфраструктура».

Схема работы в рамках данной «инфраструктуры» выглядит следующим образом: Палата получает от территориальных ТПП, администраций регионов и представителей регионального бизнеса инвестиционные проекты, информация о которых после отбора и оценки доносится до потенциальных инвесторов через сеть загранпредставительств и деловых советов. В свою очередь имеет место и обратный процесс, когда сами инвесторы выходят на Палату в поисках интересных проектов.

География и отраслевая направленность инвестиционных предложений достаточно разнообразна, каждый проект требует индивидуального подхода, поэтому иногда работа по проектам ведется, возможно, не так быстро, как хотелось бы. Однако успешные примеры уже есть, инициаторы нескольких проектов начали работу уже непосредственно с инвесторами.

- *Сколько проектов уже отобрано и есть ли среди них проекты на основе ГЧП?*

- За последний год к нам поступило на рассмотрение более 400 инвестиционных предложений, отобрано порядка 40, но только десять из них были переданы инвесторам. Наша задача состоит в том, чтобы сформировать механизм, своего рода «трубопровод», как говорят инвесторы, по которому проекты «потекут» к потенциальным инвесторам. Конечно, сейчас нам приходится работать фактически в «ручном» режиме.

Что касается государственно-частного партнерства, то, как известно, в 2012 году при Комитете ТПП РФ по инвестиционной политике был сформирован подкомитет по ГЧП. Безусловно его деятельность будет сопряжена с работой «инвестопроводящей инфраструктуры». При отборе проектов мы уже делаем особый акцент на те из них, которые предлагаются для реализации на условиях государственно-частного партнерства.

- *Какую роль Вы отводите ТПП в развитии государственно-частного партнерства в России?*

- Торгово-промышленная палата является ключевой площадкой для взаимодействия бизнеса и власти, поэтому государственно-частное партнерство как одна из самых востребованных форм такого взаимодействия входит в сферу на шей непосредственной компетенции. ТПП РФ, прежде всего, намерена активизировать законодательную деятельность по развитию ГЧП. Как известно, в настоящий момент разработан проект федерального закона о государственно-частном партнерстве. На заседаниях Комитета ТПП РФ по инвестиционной политике летом прошлого года проходило его публичное обсуждение с участием представителей государства и коммерческих структур. В ближайшее время ожидается внесение законопроекта в Государственную Думу. Причем это только начало законодательного процесса. Принятие закона приведет к созданию новой отраслевой ниши, которая потребует содержательного наполнения. Речь идет о разработке стандартов подготовки и проведения конкурсных процедур по проектам ГЧП, типовых форм соглашений, технико-экономических обоснований. Необходимо будет синхронизировать законодательное поле федерального и регионального уровней. Другими словами, Торгово-промышленной палате предстоит выработать правила игры на рынке ГЧП.

Еще одним направлением деятельности станет отбор проектов ГЧП в субъектах РФ посредством упомянутой мной «инвестопроводящей инфраструктуры».

* Катырин С.Н. ТПП РФ намерена активизировать законодательную деятельность по развитию ГЧП / С.Н. Катырин; беседовал И. Черновол // ГЧП Журнал. – 2013. - № 1. – С. 112-116

- *Расскажите подробнее о федеральном законе по ГЧП? Какие из положений кажутся Вам наиболее важными?*

- Самое важное, что в законе прописано понятие государственно-частного партнерства, поскольку до сих пор в России под ГЧП понимают любое взаимодействие государства и бизнеса, хотя это далеко не так. Кроме того, закон предполагает использование различных моделей ГЧП, что позволит регионам быть более гибкими при выборе схемы взаимодействия с частными партнерами и избегать претензий со стороны контролирующих органов, таких как Прокуратура или ФАС. Значимы также поправки, которые будут внесены в Бюджетный, Налоговый и Земельный кодексы. В целом, уверен, закон станет спусковым механизмом, который запустит процесс становления рынка проектов ГЧП в России.

- *Насколько актуально государственно-частное партнерство для страны?*

- Страна нуждается в обновлении инфраструктуры, которая за долгие годы недофинансирования порядком изношена. Рынок инфраструктурных проектов в России оценивается в 30 трлн. рублей. Самостоятельно отыскать такие средства государство не в состоянии и без привлечения частных инвестиций здесь не обойтись. Кроме того, вместе с частным партнером приходят новые компетенции, что приводит к повышению качества предоставляемых государством услуг в области ЖКХ, транспорта, медицины, образования и культуры.

- *Какие меры помимо совершенствования законодательной базы необходимы для увеличения числа проектов ГЧП в России?*

- Прежде всего, необходимо стандартизировать конкурсные процедуры и документацию для того, чтобы обе стороны процесса — и государственный и частный партнеры — могли разговаривать на одном языке. При этом государство будет иметь возможность превратиться в полноценного квалифицированного заказчика проектов ГЧП, а бизнес, в свою очередь, получить необходимый ему опыт.

Второй важный момент — подготовка кадров в области государственно-частного партнерства. В настоящий момент, по оценкам экспертов, необходимо подготовить порядка 20 тыс. человек только среди служащих регионального и муниципального уровней. Выработка образовательных стандартов и содействие повышению квалификации государственных служащих, а так же сотрудников бизнес-структур — важнейшая задача на ближайшую перспективу. В этой сфере уже работает ряд структур. ТПП РФ будет оказывать им поддержку и, конечно, поддерживать новые инициативы.

- *Какие сферы применения ГЧП наиболее приоритетны на данный момент?*

- В настоящее время наибольшее число проектов ГЧП приходится на развитие транспортной инфраструктуры и модернизацию объектов ЖКХ. При этом со стороны региональных администраций растет спрос на строительство социальных объектов, в частности, детских садов и медицинских учреждений. Подобные проекты реализуются либо планируются к реализации в Москве, Санкт-Петербурге, Югре, Белгородской и Вологодской областях, Ямало-Ненецком автономном округе, а также в других регионах. В свою очередь, бизнес продолжают интересоваться транспортными проектами, но наблюдается повышение его заинтересованности и в социальной сфере.

На федеральном уровне большое значение в 2013 году будет придаваться применению механизмов государственно-частного партнерства в сфере обороны. С этой целью разрабатывается отдельный федеральный закон, обсуждение которого в ближайшие месяцы состоится в Торгово-промышленной палате. Кроме того, ТПП РФ намерена рассмотреть вопрос о возможностях государственно-частного партнерства в области культуры и строительства спортивных сооружений. Перспективной также кажутся сферы переработки отходов, строительство и последующая эксплуатация жилья социального найма и домов престарелых. Все эти темы мы будем обсуждать вместе с представителями бизнеса и власти.

ЖРЕБИЙ БРОШЕН*

*О создании прозрачного механизма государственно-частного партнерства
для модернизации и экономического развития России*

(извлечение)

С.Ю. Глазьев, академик РАН

(...) В нынешних условиях модернизация и успешное развитие российской экономики возможны только когда государство и бизнес действуют сообща. Именно для этого задумывалось частно-государственное партнерство. Но государство часто вырождается в симбиоз коррумпированной части бюрократии и привилегированных монополий, душащий конкуренцию и развращающий властвующую элиту, отклонения от нормы которой простираются от офшорной аристократии до куцешевского бандитизма. Рассуждения околовластного экспертного сообщества о плохом инвестиционном климате в этой ситуации выглядят как жалкое оправдание разложения правящего класса и беспомощное морализаторство. Едва ли российские офшорные миллиардеры могут найти более привлекательный инвестиционный климат, чем в России, где их защищают прикормленные чиновники и судьи, сквозь пальцы смотря на уклонение от налогов, нарушение трудового и экологического законодательства.

Пора наконец назвать вещи своими именами. Миллиардеры бегут в офшоры, часто заодно отказываясь и от гражданства, не от плохого инвестиционного климата, а от собственного государства. Инвестиционный климат действительно ужасен, но не для них, а для среднего бизнеса. И не столько из-за налогов, которые не выше, чем в других ведущих странах мира, сколько из-за коррупции, завышенных тарифов, недоступности кредитов. Все вместе это во многом является результатом сращивания коррумпированной части чиновников и монополистов. Для преодоления его последствий нужен общественный договор между государством и бизнесом, в рамках которого можно было бы создать прозрачное частно-государственное партнерство, основанное на взаимной ответственности в интересах экономического развития страны.

Такой договор может иметь форму закона, декларации или просто неформальных «джентльменских соглашений» — это обычная практика консолидации властвующей элиты в общенациональных интересах. Достаточно вспомнить разделение купеческого сословия на гильдии в царской России, длительное время поддерживавшее частно-государственное партнерство по принципу социальной ответственности бизнеса пропорционально величине капитала. Или сформированные в Первую мировую специальные комитеты, через которые крупный промышленный капитал обеспечивал государственные нужды в производстве военной техники и оружия по минимальным ценам.

Как показывает мировой опыт, тесное сотрудничество государства и бизнеса — необходимое и важное условие успешного развития страны. Наиболее яркий пример такого сотрудничества — Japan Incorporated, модель частно-государственного стратегического управления развитием страны, обеспечившая японское экономическое чудо. Аналогичная модель обеспечила появление корейского экономического чуда. Быстрому восстановлению экономики Германии поспособствовала модель социально ориентированной рыночной экономики — государство и бизнес совместно планировали масштабы и направления кредитования производства, ценовые ориентиры, уровни заработной платы и налогов. В развитии французской экономики ключевую роль играла модель стратегического планирования. Да и англосаксонская модель развития начиналась с королевских частно-государственных торговых компаний, обеспечивших Великобританию освоение ее гигантских заморских колоний.

В современной России сложилась компрадорская модель капитализма, когда значительная часть национальной буржуазии и чиновничества использует получаемые в стране доходы для обустройства и накопления капитала за рубежом. Попытки государства изменить ее посредством мотивации бизнеса пока безуспешны. Достаточно вспомнить знаменитое предупреждение президента Владимира Путина в адрес крупного бизнеса: «Захлебнетесь пылью глотать, бегая по судам, чтобы их [счета] разблокировать». Во время глобального кризиса для спасения крупных банков государство предоставило более 2 трлн рублей кредитов с условием, что они будут

* Глазьев С.Ю. Жребий брошен: [о создании прозрачного механизма государственно-частного партнерства для модернизации и экономического развития России: извлечение] / С.Ю. Глазьев // Эксперт. - 2013. - № 17-18. - С. 24-26

доведены до реального сектора. Но большую часть средств банки направили на валютные спекуляции против рубля, заработав на его обрушении сотни миллиардов. При этом производство машиностроения упало почти на 40%, промышленное производство — на 13%, а ВВП — на 10% (намного больше по сравнению с другими странами).

Частно-государственное партнерство может работать только на условиях взаимного доверия. При этом государство должно определять целевые задачи и условия экономического развития, а бизнес — участвовать в их постановке и брать ответственность за реализацию. У нас же, наоборот, зачастую бизнес ставит задачи, а государственные чиновники выполняют их. Речь идет не только о бессмысленных с точки зрения государственных интересов приватизационных сделках, но и о псевдоинвестиционных проектах, о сомнительных таможенных и налоговых режимах, которые лоббируются заинтересованными коммерческими структурами исходя из своих частных интересов за счет общественных.

Разумеется, частно-государственное партнерство не может не быть дорогой с двусторонним движением. Бизнес должен иметь возможность участвовать в формировании планов экономического развития страны и регионов, в том числе выражать свои интересы. Это интерактивный процесс, в котором поставленные государством целевые задачи корректируются исходя из интересов бизнеса, а эти интересы учитываются при формировании планов экономического развития. Общим знаменателем согласования интересов должны быть цели социально-экономического развития, определяемые на основе конституционного принципа социального государства.

Примером такого подхода может служить первый стратегический план долгосрочного развития российской экономики — прототип знаменитого ГОЭЛРО, который был разработан и предложен частными промышленниками в 1914 году. Японское, корейское, тайваньское экономическое чудо, так же как и европейские стратегии, основываются на ответственном отношении государства и бизнеса к своим взаимным обязательствам по развитию страны. Эти взаимоотношения могут регламентироваться законами (в том числе рассматриваемым сейчас законопроектом «О государственном стратегическом планировании») или договорами социального партнерства.

Параметры партнерства

В нынешних условиях общественный договор между государством и бизнесом мог бы включать в себя следующие взаимные обязательства с учетом санкций за невыполнение.

Рынок капитала. Со стороны государства — проведение единой налоговой амнистии по возвращаемым из офшоров капиталам, переход к гибкой политике денежного предложения, основанной на долгосрочном рефинансировании коммерческих банков и обеспечивающей производственным предприятиям доступные долгосрочные кредиты по приемлемым ставкам процента.

Со стороны бизнеса — возврат капиталов из офшоров и переход на внутренние источники кредитования, прекращение вывоза капитала в целях ухода от налогообложения и перевода собственности в иностранную юрисдикцию.

Эти встречные обязательства взаимосвязаны, так как создание внутренних источников долгосрочного кредита требует соответствующего залогового обеспечения, которое должно находиться в российской юрисдикции. Сегодня совокупная залоговая масса на российском рынке оценивается в 3 трлн рублей, тогда как только на замещение иностранных кредитов внутренними нужно впятеро больше. Поэтому пока собственность не вернется в российскую юрисдикцию, требования бизнеса о создании механизмов долгосрочного доступного кредита останутся благими пожеланиями.

Инвестиционный климат в России действительно ужасен, но не для офшорных миллиардеров, которые и вывозят львиную долю капитала, а для среднего бизнеса

В правовое обеспечение соглашения может входить исключение из ломбардного списка ЦБ бумаг нерезидентов, введение норм, обеспечивающих раскрытие конечных бенефициаров по операциям на финансовых рынках, а также ограничивающих права офшорных компаний на доступ к природным ресурсам, владение крупными объектами недвижимости, системообразующими и стратегически значимыми предприятиями, введение налога на вывоз капитала, подписание соглашений об обмене налоговой информацией с офшорными юрисдикциями и с государствами G20.

Налоговая сфера. Со стороны государства — снижение (отмена) НДС, введение современных норм амортизации оборудования, освобождение от налогообложения расходов на НИОКР.

Со стороны бизнеса — прекращение использования фиктивных операций и механизмов трансфертного ценообразования в целях увода прибыли от налогообложения за пределы российской юрисдикции.

Правовое обеспечение этого соглашения может включать в себя налогообложение авансовых платежей по импортным операциям, дополнительное резервирование средств и приостановку сомнительных платежных операций коммерческими банками под контролем ЦБ.

Ценообразование и антимонопольная политика. Со стороны государства — прекращение опережающего роста регулируемых тарифов, обеспечение свободного доступа к услугам естественных монополий на рыночных условиях, создание условий для развития биржевой и электронной торговли, декриминализация товаропроводящих сетей.

Со стороны бизнеса — обеспечение прозрачности процессов ценообразования, прекращение злоупотреблений монопольным положением и соблюдение принципов добросовестной конкуренции.

Правовое обеспечение этого соглашения могло бы включать в себя создание механизмов внешнего контроля за формированием тарифов на услуги естественных монополий со стороны потребителей их услуг, проведение тарифных съездов, включение в советы директоров инфраструктурных монополий уполномоченных представителей объединений потребителей их услуг.

Внешняя торговля. Со стороны государства — применение современных норм таможенного администрирования в режиме «единого окна», предоставление добросовестным участникам статуса экономического оператора.

Со стороны бизнеса — прекращение применения схем серого импорта.

Правовое обеспечение этого соглашения могло бы включать в себя использование профилей риска в качестве основы для действий по таможенному досмотру, развертывание Интегрированной информационной системы внешней и взаимной торговли (ИИСВВТ) в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства.

В интересах развития

Если государство и бизнес выполнят взаимные обязательства по указанным направлениям, деловой климат смягчится: станут доступны долгосрочные кредиты, снизится налог на производство, улучшатся ценовые пропорции.

Для этого можно сначала предложить широкое обсуждение соглашений с наиболее представительными деловыми кругами. Модератором могло бы стать Агентство стратегических инициатив, продвинувшееся в разработке «дорожных карт» улучшения условий ведения бизнеса. В результате обсуждений не только появятся проекты нормативных актов, но и выработается необходимое для успешного частно-государственного партнерства взаимное доверие, что позволит консолидировать властвующую элиту в интересах развития страны и обеспечить быстрый подъем экономики на основе внутренних источников роста.

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО КАК КАТАЛИЗАТОР ИННОВАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ*

В.П. Акинина, кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов

Р.Г. Абасов

(Северо-Кавказский федеральный университет)

В статье определена роль инноваций в развитии национальной экономики, выявлены и структурированы преимущества применения проектов государственно-частного партнерства (ГЧП) в качестве стимулирования инновационного развития, предложены формы государственной поддержки проектов ГЧП. В качестве примера предложена авторская схема взаимодействия частного сектора и государства при реализации проектов ГЧП.

Модернизация российской экономики, обновление технической и технологической базы производства являются приоритетными задачами страны, обусловленными характером и темпами развития мирового экономического сообщества. При этом переход к инновационной модели экономического роста и формирование нового механизма социального развития требуют решения вопроса инвестирования в инновационные проекты. Масштабное внедрение современных технологий и повышение конкурентоспособности промышленности невозможны без соответствующей инвестиционной, денежно-кредитной политики государства и поддержки финансовых институтов.

В активно развивающейся российской экономике наряду с постоянно возрастающими общественными потребностями все больше проявляется фактор недостаточных возможностей государственного (бюджетного) финансирования, в то же время имеются крупные инвестиционные проекты, реализация которых вследствие их социальной значимости и масштабности не может быть передана в сферу одних только рыночных механизмов. Таковы, например, проекты, касающиеся сфер национальной безопасности, топливной промышленности, поддержания правопорядка, жилищно-коммунального хозяйства, транспортной и энергетической инфраструктуры.

Под воздействием указанных факторов появляется необходимость формирования государством инновационной системы, которая представляла бы собой взаимосвязь частных, государственных, общественных организаций, а также методов и механизмов их взаимодействия, стимулирующих создание и распространение новых знаний и технологий, являющихся двигателем экономики.

Как уже отмечалось ранее, новаторская компонента современного общества неразрывно взаимосвязана с научной деятельностью. В связи с этим авторы считают необходимым выделить вопрос актуальности создания условий активизации деятельности в области нововведений, обусловленную недостаточным уровнем развития интеграции науки, образования и бизнеса в России, что препятствует переходу экономики страны на инновационный путь развития. В течение длительного периода отечественная экономика придерживалась позиции развития за счет эксплуатации сырьевых секторов, что повлекло за собой перестройку всей экономики в целом на экспортно-сырьевые рельсы, тем самым вызвав острую «зависимость» от мировых цен на потребляемые энергоёмкие ресурсы. На данный момент необоснованность дальнейшего развития в том же направлении совершенно очевидна, единственным выходом из положения видится осуществление мощного рывка в области промышленного перевооружения, внедрение новых технологий, модернизация социальной сферы т. д. Локомотивом данных преобразований могут послужить новаторские решения, которые призваны пересмотреть приоритетные пути дальнейшего развития России.

В сфере реализации политики нововведений существуют факторы риска, перерастающие в угрозы экономической безопасности страны из-за сокращения национальной инновационной и технологической базы и разрыва в технологическом уровне производства по отношению к мировым лидерам.

Совокупность влияния факторов риска при реализации новаторских проектов сдерживает рост инновационной активности. Следует отметить, что несмотря на положительную динамику в целом, темпы роста незначительны, (см. таблицу).

* Акинина В.П. Государственно-частное партнерство как катализатор инновационных процессов / В.П. Акинина, Р.Г. Абасов // Финансы и кредит. - 2013. - № 9. - С. 45-50

Показатели инновационной активности промышленных предприятий России в 2008-2013 гг.

Показатель	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Целевое значение	Год достижения
Удельный вес инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг секторов промышленного производства на внутреннем рынке, %	4,7	6,5	7,0	7,2	7,4	7,6	8,1	2015
Удельный вес инновационных товаров, работ, услуг в экспорте отгруженных товаров, выполненных работ, услуг секторов промышленного производства, %	7,0	5,5	10,0	10,6	11,1	11,6	12,8	2015
Коэффициент изобретательской активности (число патентных заявок на изобретения, поданных российскими заявителями в стране, в расчете на 10 тыс. населения)	1,95	1,8	2,3	2,4	2,6	2,8	5,8	2015
Объем инновационных товаров, работ, услуг на рубль затрат на технологические инновации предприятий промышленного производства, руб.	3,8	2,4	4,8	5,0	5,2	5,4	5,8	2015
Удельный вес предприятий, осуществлявших технологические инновации, в общем числе предприятий промышленного производства, %	9,6	9,4	9,5	9,6	9,6	9,7	10,1	2015

Источник: доклад о результатах и основных направлениях деятельности на 2011 – 2013 гг. [4].

На внутреннем рынке доля инновационных товаров, работ и услуг в общем объеме продаж промышленных предприятий не превышает 7,2 %. Удельный вес этих же товаров, работ и услуг в экспорте не достигает 11%, и даже в 2015 г. целевое значение этого показателя прогнозируется на уровне 12,8%. Несмотря на почти пятикратную окупаемость затрат на технологические инновации, удельный вес промышленных предприятий, осуществляющих данную деятельность, в анализируемом периоде не превышает 9,6 %.

Повышение активности в области внедрения передовых технологий производства и оказания услуг является ключевым фактором динамичного развития и конкурентоспособности современной экономики.

В качестве стратегического направления, способного оказать позитивное влияние на качество экономического роста, в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. отмечается развитие ГЧП.

Суть ГЧП в сфере нововведений состоит в согласовании интересов государства и бизнеса, а также в координации их действий при доведении научных результатов до инноваций. В целом ГЧП направлено на максимально эффективное использование ресурсов, в том числе финансовых, государственного и частного секторов для реализации инновационных проектов [6].

Мировой и российский опыт показывает, что экономические процессы идут тем эффективнее, чем выше в них участие частного капитала, частного бизнеса. Но и без государственной поддержки в таком важном деле, как направление экономики по пути внедрения новых технологий, конечно, не обойтись. Решение этих проблем видится, прежде всего, в обеспечении консолидации государства и частного бизнеса на базе создания инструментов государственно-частного партнерства и формирования финансовых институтов развития, способных выступить в роли катализатора процессов финансирования приоритетных высокотехнологичных секторов экономики, которые в силу долгосрочности новаторских проектов, низкой доходности или повышенного риска инвестиций ограничены в поступлении частного капитала [2].

Как считают авторы, ГЧП по праву можно назвать действенным инструментом, способным изменить положение дел в области инновационного развития страны. Однако, несмотря на всю привлекательность взаимодействия по схеме ГЧП, данный вид сотрудничества предполагает и определенные трудности. Реализация ГЧП способствует формированию

предпосылок взаимовыгодного сотрудничества государства и бизнеса, но в то же время создает дополнительные риски в процессе осуществления совместных проектов (усложненный порядок реализации, высокие транзакционные издержки, риски формирования структуры корпоративного управления, неоднозначное отношение общественности и политические последствия) [5].

Объективность создания ГЧП обусловлена тем, что данный механизм позволит решить несколько стратегических задач, а именно:

- сократить нагрузку на бюджет за счет привлечения средств частного сектора;
- диверсифицировать риски проекта между государством и частным сектором;
- привлечь инновационные технологии;
- сохранить объекты пользования в государственной собственности;
- улучшить инвестиционный климат.

В такой системе отношений происходит объединение ресурсов и потенциалов двух хозяйствующих субъектов. Авторы считают, что такой институт, как ГЧП, нужно рассматривать с более развернутой стороны, а не ограничиваться лишь вопросом решения бюджетных проблем и облегчения задач государства в области финансирования наиболее важных и приоритетных направлений деятельности. Для осуществления этого сложного и многогранного проекта необходимо вынести такой инструмент, как ГЧП, за рамки устоявшихся сфер применения, которыми, как правило, выступают сектора, производящие публичные блага и близкие к естественным монополиям. К таковым можно отнести сектора инфраструктуры: модернизация аэропортов, строительство дорог, железных дорог, электростанций, что, в свою очередь, объясняется стремлением к определенной разгрузке бюджета государства без проведения приватизации.

Несмотря на высокое значение вопросов реформирования инфраструктуры национальной экономики, авторы все же стремятся в большей степени подчеркнуть широкие возможности использования преимуществ от объединения усилий государства и бизнеса не только в традиционных секторах, но и в новейших видах производств, венчурных проектах и т. п., что позволяет более быстро и эффективно перестроить экономику страны с сырьевой на инновационную.

Стремительное развитие ГЧП в европейских странах свидетельствует о том, что данная схема преобразований действенна, и при продуманном, рациональном подходе позволяет добиваться взаимодополнительных целей государства и частного бизнеса. Государственно-частное партнерство предоставляет объективные, зримые преимущества по сравнению с обычными методами, используемыми для развития инфраструктуры. Исходя из этого, авторы структурировали преимущества от применения проектов ГЧП (рис. 1).

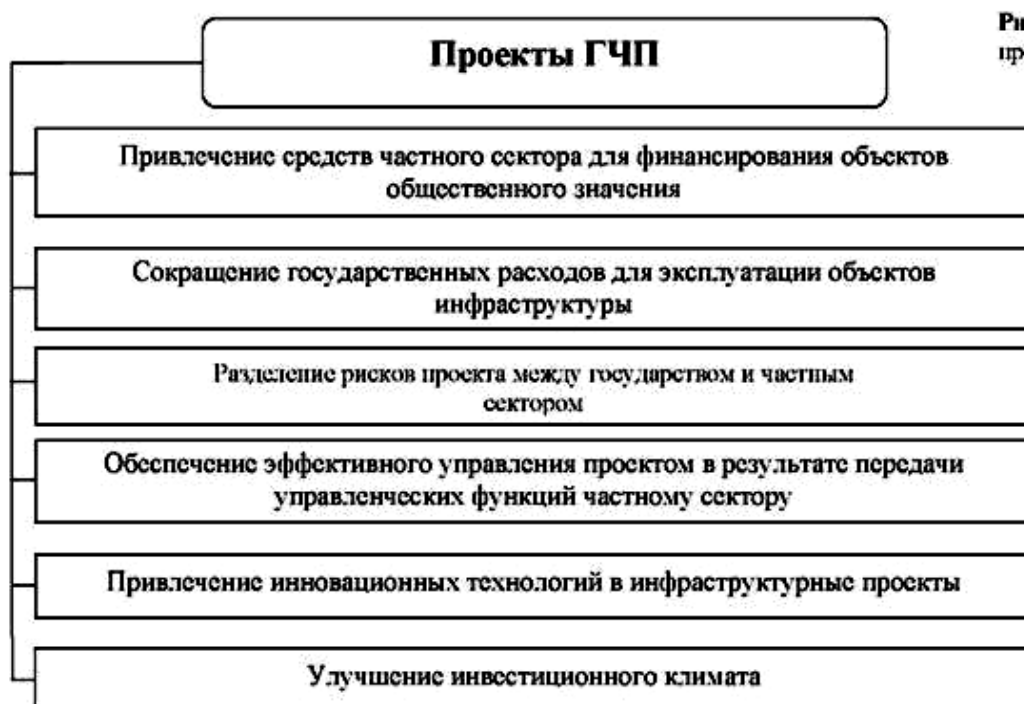


Рис. 1. Преимущества проектов ГЧП

В большинстве случаев финансовые ресурсы, предназначенные для проектов ГЧП, мобилизуются одновременно по трем каналам: государственные (муниципальные) субсидии, активы частных акционеров и банковские займы (рис. 2). В этом смысле итоговая себестоимость проекта ГЧП поддерживается и налогоплательщиками, и пользователями.

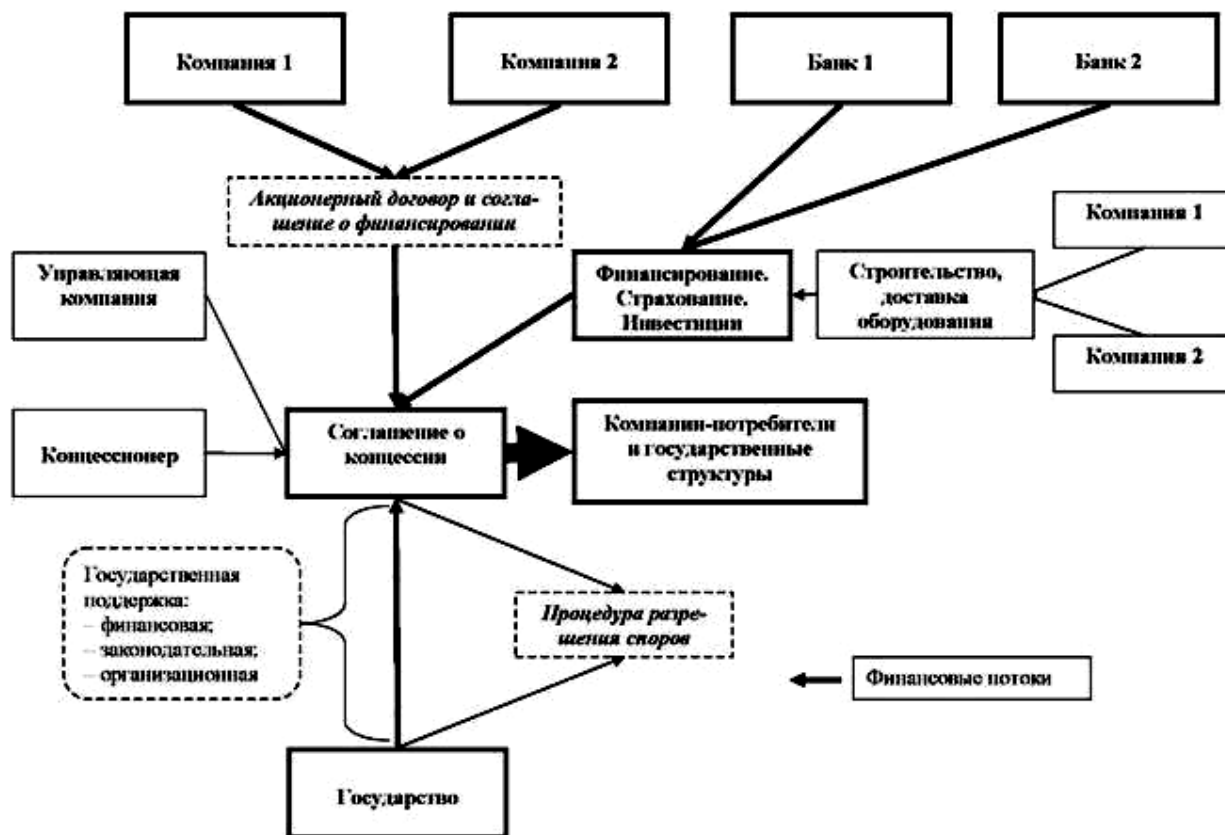


Рис. 2. Схема реализации проектов ГЧП

Распределение итоговой себестоимости между этими группами зависит непосредственно от уровня приватизации рассматриваемого проекта ГЧП.

Проекты ГЧП, финансируемые исключительно частным сектором, относительно редки. Большинство проектов требует значительного финансирования со стороны государственного сектора (особенно в течение первых лет осуществления проекта).

В результате проведенного анализа авторами предложены несколько форм государственной поддержки проектов ГЧП (рис. 3).



Рис. 3. Формы государственной поддержки проектов ГЧП

Процент государственного финансирования обратно пропорционален покупательской способности потенциальных пользователей инфраструктуры и услуг. Это объясняет, почему проекты ГЧП в странах Центральной, Восточной Европы и России требуют относительно высокого процента государственного финансирования. Государственное финансирование в пределах структуры ГЧП (особенно если оно не вполне достаточное) имеет специальную функцию. Оно должно использоваться как рычаг для мобилизации более существенных частных ресурсов. Данная функция может быть реализована несколькими способами, например за счет предоставления государственных гарантий по ссудам, требуемым для инвестиций или финансирования государственным сектором исследований и экспертиз по оценке реализуемости проекта ГЧП и т. д. [3].

Несмотря на множество положительных моментов при реализации проектов по схеме ГЧП, в существующих реалиях ведения бизнеса, состояния законодательной базы и положения экономики в нашей стране данные проекты подвергаются определенным рискам. К ним относятся:

- рыночный риск (ограничение спроса и др.);
- риски снижения выручки;
- риски неплатежей;
- завышение стоимости строительства;
- завышение стоимости эксплуатации;
- недооценка размера долгосрочных вложений;
- кредитные риски (скрытые обязательства по кредитам, невозможность выплатить требуемую сумму);
- условия компенсаций и выхода из проекта;
- изменения в законодательстве;
- «сдвиги» в экономике;
- валютные риски;
- налоговые риски;
- потеря управления активами;
- политические риски (нестабильность, протекционизм, непринятие проекта обществом);

- экологические риски;
- транзакционные издержки;
- риски регулирования (контрактные). Таким образом, для проектов с использованием механизмов ГЧП на первый план встает вопрос о структурировании сделок, идентификации и оценке возможных рисков, а также разработка плана мероприятий по минимизации рисков, в том числе по распределению рисков между участниками проекта. Система управления рисками должна стать неотъемлемым компонентом управления реализацией масштабных проектов на основе ГЧП [1].

На основании изложенного можно сделать вывод о том, что для реализации инновационных проектов по схеме ГЧП, широко используемых в мировой практике, созданы лишь общие условия. Свидетельством тому является наличие множества барьеров и преград, препятствующих активному внедрению схем ГЧП в отечественную экономику. К таковым можно отнести недостаточность знаний и компетенций у представителей органов государственной и муниципальной власти и частного сектора, необходимость совершенствования методов долгосрочного целевого планирования инвестиций и бюджетное регулирование ГЧП. Среди главных причин неразвитости контрактных форм ГЧП в российских условиях можно отметить:

- отсутствие реального рынка качественных проектов по схеме ГЧП;
- ограничения по привлечению заемных средств;
- неготовность государства брать на себя риски и ответственность по проектам ГЧП.

Достижение целей использования схем, моделей и инструментов ГЧП для активизации инновационных процессов в целях улучшения экономического потенциала страны и усиления конкурентных преимуществ на мировом рынке невозможно без решения указанных проблем.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Глушков С. А., Уваров А. А. *Мировой опыт и перспективы использования ГЧП в России // Транспорт Российской Федерации. 2008. № 6.*
2. Ленчук Е. Б., Власкин Г. А. *Формирование институтов инновационного развития в России / Государственно-частное партнерство в инновационных системах / под общ. ред. С. Н. Сильвестрова. М.: Изд-во ЛКИ. 2008. 312 с.*
3. Лихачев В., Азанов М. *Практический анализ современных механизмов государственно-частного партнерства в зарубежных странах, или как реализовать ГЧП в России. URL: <http://council.gov.ru/journals/cat3/journal12/2009/number308.html>.*
4. *Официальный сайт Министерства образования и науки РФ. URL: <http://mon.gov.ru/files/materials/8639/drond2011.pdf>.*
5. *Официальный сайт Европейского банка реконструкции и развития. URL: <http://www.ebrd.org>.*
6. Романенко Н. М. *Финансирование инновационной деятельности в условиях интеграции науки, образования и бизнеса. Тольятти. Изд-во ТГУ. 2011.*

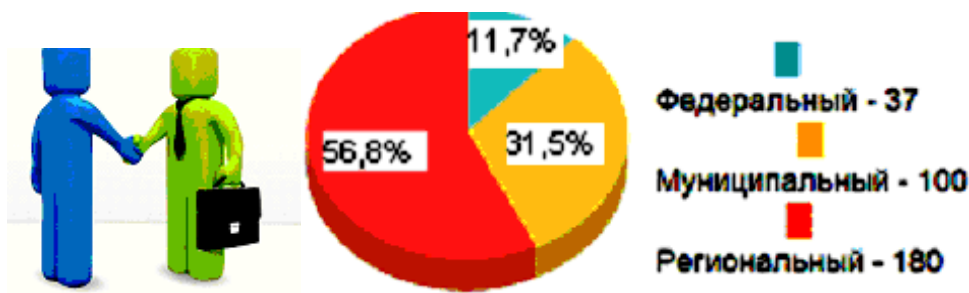
Часть II

Статистическая и справочная информация

ГЧП ИНФО

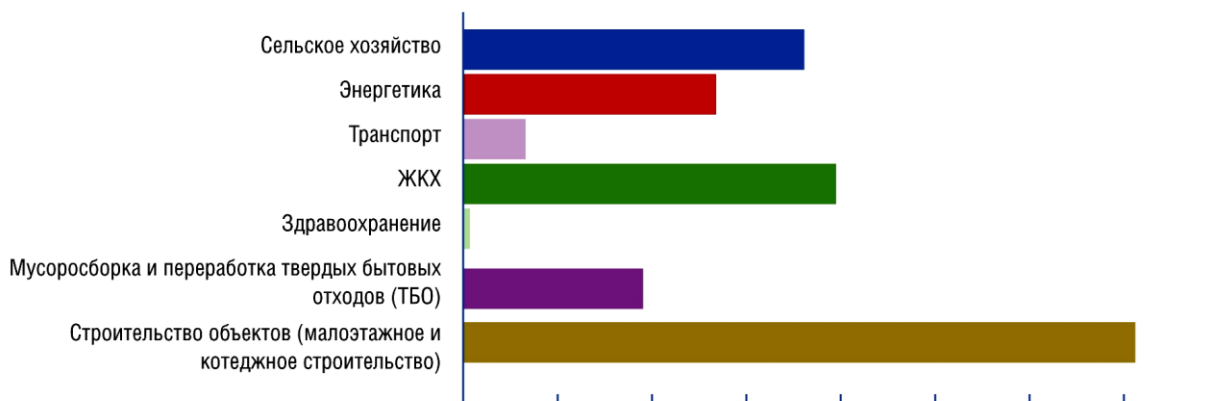
ИНФРАСТРУКТУРА И ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЁРСТВО в РОССИИ

РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ГЧП-ПРОЕКТОВ * (уровень)□



Из них по отраслям:
 АПК – 1; ЖКХ – 47; Здравоохранение – 7; Культура – 3; Образование – 5, Промышленное производство – 2; Строительство – 7; Транспорт – 2; Туризм – 2; Физкультура и спорт – 3

ПРОЕКТЫ ГЧП В РОССИИ, НАХОДЯЩИЕСЯ НА СТАДИИ РЕАЛИЗАЦИИ: ИНВЕСТИЦИИ ПО ОТРАСЛЯМ (2010)



* Опубликовано на Федеральном информационном портале «Инфраструктура и государственно-частное партнерство в России» - <http://www.pppi.ru/tools/>



Рейтинг регионов России «ГЧП-старт» представляет собой мнение редакции «ГЧП Журнала» о текущем состоянии и динамике развития рынка проектов ГЧП в субъектах Российской Федерации.

Цель Рейтинга — комплексная характеристика готовности субъектов РФ к строительству объектов публичной инфраструктуры с привлечением частных инвесторов на принципах государственно-частного партнерства. Под «готовностью субъекта РФ к реализации проектов ГЧП» понимается выполнение ряда условий, обеспечивающих благоприятный климат для реализации инвестиционных проектов на принципах государственно-частного партнерства. Факторы, влияющие на готовность субъекта РФ к ГЧП:

Наличие отлаженной системы управления ГЧП-проектами на уровне региональных органов власти. Относительный вес — 0,25.

Данный фактор включает оценку нормативно-правовой базы по ГЧП в регионе (наличие необходимых законов и подзаконных актов), состав, структуру и регламентацию работы ответственных органов власти (комиссий и рабочих групп по ГЧП), а также наличие соответствующих статей расходов бюджета субъекта РФ.

Опыт реализации ГЧП проектов. Относительный вес — 0,4.

Фактор имеет наибольший вес на основе предположения о том, что каждый последующий проект повышает соответствующие управленческие навыки органов власти региона и таким образом снижает риски для будущих ГЧП проектов.

Инвестиционная привлекательность региона для инфраструктурных инвесторов. Относительный вес — 0,35.

Фактор оценивается на основе данных кредитного рейтинга субъекта РФ ведущих рейтинговых агентств. Результаты первого выпуска Рейтинга (февраль 2013) имеют предварительный характер. Расчеты проводились, главным образом, для апробации методики.

Для расчетов использовались данные, находящиеся в открытом доступе, что, вероятно, позволило учесть не всю информацию, необходимую для объективной оценки состояния и динамики развития ГЧП в субъектах РФ. Методология рейтинга, включая подход к оценке факторов, лежащих в его основе, подлежит дальнейшему обсуждению и верификации экспертным сообществом.

Часть III

Материалы социологических опросов*

PPP-RUSSIA.RU
ГЧП-РОССИЯ.РУ: информационный портал

Государственно-частное партнерство в России
Public Private Partnerships in Russia

В каких сферах Вы видите наибольшие перспективы для развития ГЧП

Ответы:

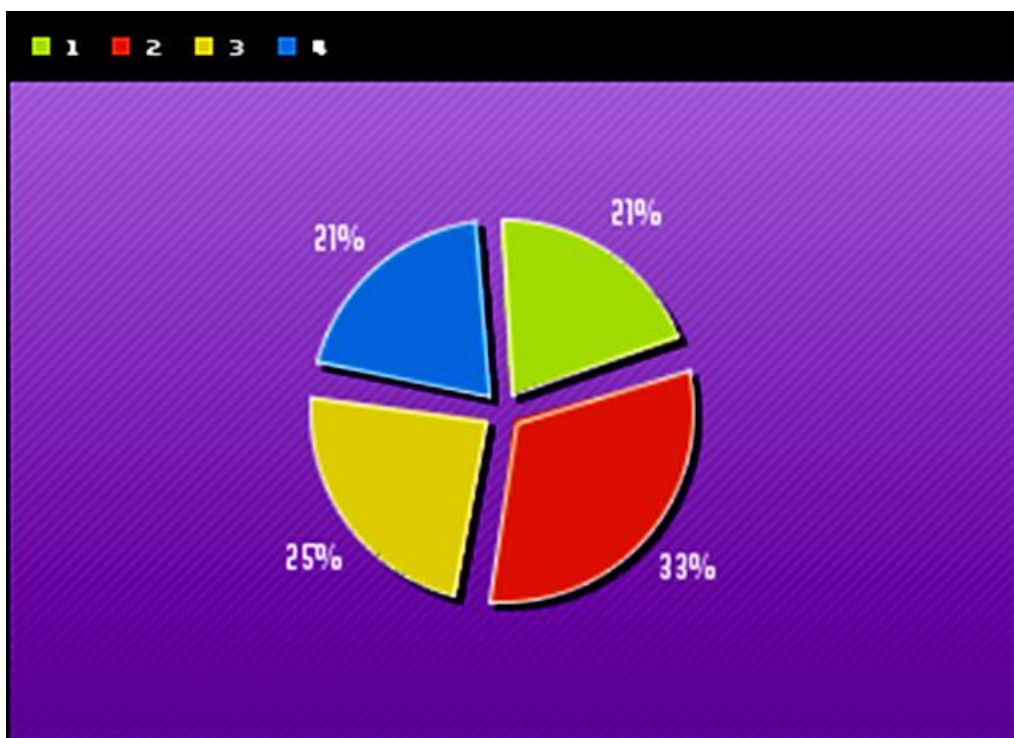
Ответ 1: коммунальная инфраструктура - количество ответов: 48

Ответ 2: транспортная инфраструктура - количество ответов: 76

Ответ 3: социальные объекты - количество ответов: 57

Ответ 4: индустриальные парки - количество ответов: 48

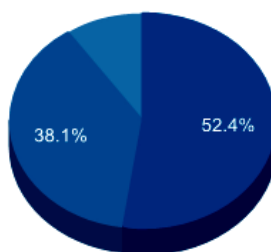
Всего ответов: 229



* По материалам интернет-портала «HeadHunter» (май 2012 г.): [извлечение]

Как, по Вашему мнению, необходимо развивать правовую базу ГЧП в России?

✓	Необходимо принятие Федерального закона о ГЧП	52 %
✓	Необходимо внесение правок в действующее законодательство	10 %
✓	Необходимо развитие региональной нормативной базы	38 %



Какой федеральный округ, по Вашему мнению, имеет наибольший потенциал для применения механизмов ГЧП?

✓	Центральный	20 %
✓	Северо-Западный	12 %
✓	Южный	9 %
✓	Северо-Кавказский	6 %
✓	Приволжский	12 %
✓	Уральский	13 %
✓	Сибирский	15 %
✓	Дальневосточный	14 %

Часть IV

Дополнительный список книг, авторефератов диссертаций, публикаций в журналах, сборниках и газетах

Книги, авторефераты диссертаций

2012 - 2013 гг.

Белицкая А.В. Правовое регулирование государственно-частного партнерства: монография / А.В. Белицкая. - М., 2012. - 188 с.

Волкова Е.М. Совершенствование механизма государственно-частного партнерства при реализации социально-значимых проектов: автореф. дис. ... канд. экон. наук / Е.М. Волкова. - М., 2013. - 23 с.

Глухов В.В. Партнерство государства и бизнеса. Модели, организация, оценка / В.В. Глухов, М.М. Сафонов. - СПб., 2012. - 160 с.

Государственно-частное партнерство в развитии региональной и муниципальной инфраструктуры: сб. ст. и аналит. материалов по итогам работы рос.-фр. форума, июнь 2011 г. / Ambassade de France en Russie, Гос. Дума Федер. Собр. Рос. Федерации; [редкол.: Х.М. Салихов и др.]. - М., 2012. - 351 с.

Государственно-частное партнерство в условиях инновационного развития экономики / [А.Г. Зельднер, И.И. Смотрицкая, Р.И. Ширяева и др.]; под ред. А.Г. Зельднера, И.И. Смотрицкой; Ин-т экономики РАН. - М., 2012. - 211 с.

Государственно-частное партнерство: социально-экономический эффект взаимодействия в рыночной экономике: монография / В.А. Кабанов, И.А. Морозова, И.И. Решетникова, Л.С. Шаховская. - Волгоград, 2012. - 210 с.

Емельянов Ю.С. Государственно-частное партнерство в инновационном развитии экономики России: автореф. дис. ... д-ра экон. наук / Ю.С. Емельянов. - М., 2012. - 60 с.

Игнатюк Н.А. Государственно-частное партнерство / Н.А. Игнатюк. - М., 2012. - 382 с.

Инновационная модель экономики и государственно-частное партнерство (ИНПРОМ-2012): труды Междунар. науч.-практ. конф., 17-21 мая 2012 г. - СПб., 2012. - 436 с.

Кабашкин В.А. Государственно-частное партнерство в регионах Российской Федерации / В.А. Кабашкин. - М., 2012. - 117 с.

Колосов А.С. Государственно-частное партнерство: экономический, институциональный и управленческий аспекты / А.С. Колосов, И.Е. Рисин. - Воронеж, 2012. - 143 с.

Комарова Н.В. Совершенствование механизма государственно-частного партнерства в управлении межотраслевыми комплексами экономики: автореф. дис. ... канд. экон. наук / Н.В. Комарова. - М., 2012. - 26 с.

Корчагина А.С. Развитие государственно-частного партнерства в современной экономике России: автореф. дис. ... канд. экон. наук / А.С. Корчагина. - Саратов, 2012. - 26 с.

Купро С.Г. Развитие кредитно-инвестиционного механизма в условиях государственно-частного партнерства: автореф. дис. ... канд. экон. наук / С.Г. Купро. - М., 2012. - 26 с.

Лимарева Д.А. Дорожная карта развития системы государственно-частного партнерства: монография / Д.А. Лимарева; Л.Д. Александровна. - Ростов н/Д, 2012. - 101 с.

Меркулова М.Е. Государственно-частное партнерство в региональной экономике / М.Е. Меркулова, Н.А. Квашнина. - Иваново, 2012. - 275 с.

Механизм концессии и другие инструменты государственно-частного партнерства при создании и развитии инфраструктуры особых экономических зон: монография / Финансовый ун-т при Правительстве Рос. Федерации [под ред.: Н.А. Гостевой]. - М., 2012. - 146 с.

Организационно-экономические аспекты развития потенциала эффективного взаимодействия власти и бизнеса в регионе: монография / [Р.И. Маликов, В.В. Арапов, В.И. Харисов и др.]. - Уфа, 2012. - 270 с.

Орлов В.В. Государственно-частное партнерство в системе экономических отношений: автореф. дис. ... канд. экон. наук / В.В. Орлов. - Иваново, 2012. - 26 с.

Сабилова З.Э. Развитие социально значимых бытовых услуг на принципах государственно-частного партнерства в регионе: автореф. дис. ... канд. экон. наук / З.Э. Сабилова. - М., 2013. - 25 с.

Сазонов В.Е. Государственно-частное партнерство: гражданско-правовые, административно-правовые и финансово-правовые аспекты / В.Е. Сазонов. - М., 2012. - 491 с.

Сазонов В.Е. О некоторых положениях зарубежного и российского законодательства о государственно-частном партнерстве: сравнительно-правовой обзор / В.Е. Сазонов. - М., 2012. - 201 с.

Томашевский Е.Ю. Система финансового обеспечения инвестиционных проектов государственно-частного партнерства в России: автореф. дис. ... канд. экон. наук / Е.Ю. Томашевский. - Саратов, 2012. - 18 с.

Публикации в журналах, сборниках и газетах

2012 - 2013 гг.

Акинина В.П. Государственно-частное партнерство как катализатор инновационных процессов / В.П. Акинина, Р.Г. Абасов // Финансы и кредит. - 2013. - № 9. - С. 45-50

Анцева И.И. Формирование механизмов реализации государственно-частного партнерства / И.И. Анцева, О.В. Кисилев // Муниципальная академия. - 2013. - № 1. - С. 59-61

Балдина Ю.В. Государственно-частное предпринимательство как инновационная форма взаимодействия бизнеса и власти / Ю.В. Балдина, Н.Н. Масюк // Креативная экономика. - 2013. - № 2. - С. 9-14

Баткибеков С. ГЧП в России / С. Баткибеков // Прямые инвестиции. - 2013. - № 3. - С. 64-67

Белюченко А.В. Перспективы развития государственно-частного партнерства в современной России / А.В. Белюченко // ЭТАП: Экономическая Теория, Анализ, Практика. - 2012. - № 1. - С. 65-72

Беляков С.Ю. Нужны контракты жизненного цикла / С.Ю. Беляков; беседовал А. Федотов // ГЧП Журнал. - 2013. - № 1. - С. 117-124

Березина Е. Нуждается в доработке. Госдума одобрила законопроект об основах ГЧП с оговорками / Е. Березина // Российская газета (Бизнес). - 2013. - 7 мая. - С. 9-10

Бухвальд Е.М. Государственно-частное партнерство и укрепление экономических основ федеративных отношений в России / Е.М. Бухвальд // Институты и механизмы государственного регулирования экономики. - М., 2012. - С. 35-51

В России скоро появится федеральный закон о ГЧП // Журнал Бюджет. - 2013. - № 3. - С. 11

Варнаровский В.Г. Государственно-частное партнерство как антикризисная мера / В.Г. Варнаровский // Институты и механизмы государственного регулирования экономики. - М., 2012. - С. 23-33

Вольф Ф.В. Методические проблемы количественного анализа частно-государственного партнерства / Ф.В. Вольф, С.А. Слукина // Проблемы обеспечения безопасного развития современного общества: сб. тр. III Междунар. науч.-практ. конф. - Екатеринбург, 2012. - С. 97-102

Глазьев С.Ю. Жребий брошен: [о создании прозрачного механизма государственно-частного партнерства для модернизации и экономического развития России] / С.Ю. Глазьев // Эксперт. - 2013. - № 17-18. - С. 24-26

Голышев Г.А. Качество и жизнеспособность механизма государственно-частного партнерства в развитии инфраструктуры / Г.А. Голышев // Финансы и кредит. - 2012. - № 46.

Гребенщиков Э.С. Рейтинг ГЧП - инструмент анализа и контроля / Э.С. Гребенщиков // Финансы. - 2013. - № 3. - С.78-79

Денисов П.А. Соглашение о разделе продукции как форма государственно-частного партнерства / П.А. Денисов // Налоги. - 2012. - № 3. - С. 40-44

Дмитриева Е.А. Государственно-частное партнерство как инструмент внебюджетного финансирования / Е.А. Дмитриева // Деньги и кредит. - 2012. - № 12. - С. 29-33

Дутко Н. Государственно-частное партнерство как взаимовыгодное сотрудничество в развитии социальной инфраструктуры на местном уровне / Н. Дутко // Социальная политика и социальное партнерство. - 2013. - № 2. - С. 50-57

Елисеев В.Ю. "Прокрустово ложе" для государственно-частного партнерства / В.Ю. Елисеев, С.В. Елисеев // ЖКХ. Журнал руководителя и главного бухгалтера. - 2012. - № 11 ч. 1. - С. 25-28

Емельянов Ю. Новые формы государственно-частного партнерства в России / Ю. Емельянов // Проблемы теории и практики управления. - 2013. - № 2. - С. 13-23

Ермаков А.А. Государственно-частное партнерство как основная форма взаимодействия властных и предпринимательских структур / А.А. Ермаков // Страховое дело. - 2012. - № 6. - С. 8-12

Зедина Ю. Финансовые аспекты формирования института государственно-частного партнерства: теоретическое обоснование / Ю. Зедина // Вестник Института экономики РАН. - 2012. - № 6. - С. 143-152

Иванова А. Финансирование ГЧП-проектов: какой инструмент выбрать? / А. Иванова, И. Митина // Рынок ценных бумаг. - 2012. - № 5. - С. 10-14

Ивантер А. Таблица умножения инфраструктуры / А. Ивантер // Эксперт. - 2012. - № 45. - С. 38-44

Игошин И.Н. Государство вложит в рамках ГЧП миллиард, а "частник" - рубль, и вся сумма выйдет из-под механизмов регулирования госзакупок / И.Н. Игошин; записала А. Козырева // ФК-Новости. Русская версия. - 2013. - 21 марта

Игошин И.Н. Недобросовестные госзаказчики станут использовать закон о ГЧП, чтобы вывести сделки из под действия закона о госзакупках / И.Н. Игошин; записала А. Козырева // ФК-Новости. Русская версия. - 2013. - 16 апр.

Ирнязов Б.С. Вопросы эффективности государственно-частного партнерства / Б.С. Ирнязов // Финансовый менеджмент. - 2012. - № 2. - С. 135-143

Калинина Л.Л. Государственно-частное партнерство как перспективный формат взаимодействия бизнеса и власти / Л.Л. Калинина, Е.А. Босых // Вестник РГГУ. Серия "Экономические науки". - 2012. - № 12. - С. 158-165

Катырин С.Н. ТПП РФ намерена активизировать законодательную деятельность по развитию ГЧП / С.Н. Катырин; беседовал И. Черновол // ГЧП Журнал. - 2013. - № 1. - С. 112-116

Кидяев В.Б. ГЧП не должно предусматривать переход права собственности на объект соглашения от публичного партнера к частному / В.Б. Кидяев; записала А. Козырева // ФК-Новости. Русская версия. - 2013. - 26 апр.

Киямова Э.Р. Основные направления совершенствования институциональной среды государственно-частного партнерства в условиях инновационной экономики / Э.Р. Киямова // Вестник экономики, права и социологии. - 2013. - № 1. - С. 65-68

Колганов Н.М. Правовые формы государственно-частного партнерства в инновационной сфере / Н.М. Колганов // Политика и общество. - 2013. - № 2. - С. 145-151

Корнеева А.В. ГЧП в России: правовое регулирование, понятийный аппарат / А.В. Корнеева, А.А. Комиссаров // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. - 2013. - № 1. - С. 126-130

Кривопалова А.А. О проблеме определения понятия государственно-частного партнерства / А.А. Кривопалова // Бизнес в законе. - 2013. - № 1. - С. 60-62

Кунле М. Единороссы предлагают отменить приватизацию в рамках ГЧП / М. Кунле // Известия. - 2013. - 26 апр. - С. 8

Кушнарев А.А. Сущность и формы взаимного участия в рамках государственно-частного партнерства / А.А. Кушнарев // Экономика и управление. - 2012. - № 1. - С. 86-91

Лапшина А. Модернизация ГЧП: полумеры не помогут / А. Лапшина // Экономика и жизнь. - 2012. - 5 окт. - С. 7

Лебединец О.Н. Государственно-частное партнерство как форма реализации государственных функций / О.Н. Лебединец // Гражданское общество в России и за рубежом. - 2012. - № 3. - С. 37-39

Лебединец О.Н. Государственно-частное партнерство как форма сотрудничества публично-правовых и частно-правовых субъектов / О.Н. Лебединец // Образование и право. - 2012. - № 12. - С. 180-186

Литягин Н.Н. О некоторых аспектах государственно-частного партнерства / Н.Н. Литягин // Российская юстиция. - 2012. - № 7. - С. 6-7

Лютова М. Главные партнеры бизнеса. Минфин предлагает регионам согласовывать с премьером или президентом цели контрактов в форме государственно-частного партнерства / М. Лютова // Ведомости. - 2013. - 5 февр.

Лютова М. Законопроект о ГЧП снимает основные риски для инвесторов в регионах / М. Лютова // Вопросы местного самоуправления. - 2012. - № 4 (44). - С. 126

Лютова М. Частникам достанется собственность. Частная компания сможет получить от государства в собственность объекты инфраструктуры - это следует из новой версии закона о государственно-частном партнерстве / М. Лютова // Ведомости. - 2013. - 26 февр.

Мамаев В. Перспективы государственно-частного партнерства / В. Мамаев, М. Ромахин // Международный сельскохозяйственный журнал. - 2012. - № 6. - С. 16-20

Манько Н.Н. Государственно-частное партнерство: источники средств и методы финансирования проектов / Н.Н. Манько // Проблемы теории и практики управления. - 2013. - № 1. - С. 102-110

Манько Н.Н. Инновационные проекты: использование моделей государственно-частного партнерства / Н.Н. Манько // Проблемы теории и практики управления. - 2012. - № 6. - С. 50-58

Манько Н.Н. Совершенствование нормативной базы государственно-частного партнерства на современном этапе развития / Н.Н. Манько // Бизнес, менеджмент и право. - 2012. - № 1. - С. 92-96

Марадулина В.Ф. Государственно-частное партнерство и его роль в социально-экономической модернизации страны / В.Ф. Марадулина // Государственное и муниципальное управление. - 2012. - № 4. - С. 195-200

[Материалы заседания Государственной Думы по вопросу «О проекте федерального закона «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации», 26 апреля 2013 г.] // Государственная Дума. Стенограмма заседаний. - 2013. - № 96 (1334). - С. 56-64

Мишура Н.А. Государственно-частное партнерство в механизме реализации кластерного потенциала территории / Н.А. Мишура // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. - 2013. - № 2. - С. 14-19

Моисеев В. Государственно-частное партнерство - эффективная форма взаимодействия власти и бизнеса/ В. Моисеев, Е. Шуртухина, В. Ницевич // Человек и труд. - 2012. - № 5. - С. 35-37

Мошкова Л.Е. Государственно-частное партнерство: проблемы, проекты и риски / Л.Е. Мошкова // Управленческие науки. - 2012. - № 1. - С. 91-100

Муравьев Н.В. Концептуальные подходы к исследованию и применению государственно-частных партнерств в России: методологические парадигмы и реальность / Н.В. Муравьев // Известия Саратовского университета. Новая серия. Сер.: Экономика. Управление. Право. - 2012. - Вып. 4. - С.53-57

Некрасов В.Н. Государственно-частное партнерство в системе мер посткризисного роста российской экономики/ В.Н. Некрасов, Ю.П. Мамонтова // Государственное и муниципальное управление. - 2012. - № 4. - С. 36-44

Ницевич В.В. Государственно-частное партнерство: теоретический аспект / В.В. Ницевич // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Экономика. - 2012. - № 3. - С. 52-58

Новицкий Н.А. Государственно-частное партнерство в развитии инновационных циклов / Н.А. Новицкий // Институты и механизмы государственного регулирования экономики. - М., 2012. - С. 53-66

Петров Д.А. Государственно-частное партнерство: понятие и правовые формы реализации / Д.А. Петров // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 14, Право. - 2012. - Вып. 2. - С. 34-47

Родионова О.Ю. Развитие государственно-частного партнерства как стратегия модернизации современной России / О.Ю. Родионова // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. - 2012. - № 4. - С. 58-66

Руденский И.Н. Законодательное обеспечение роста: [о проекте закона о ГЧП] / И.Н. Руденский // Эксперт. - 2013. - № 11. - С. 58-62

Руденский И.Н. Улучшить инвестклимат можно через институт государственно-частного партнерства / И.Н. Руденский; записала А. Козырева // ФК-Новости. Русская версия. - 2013. - 15 марта.

Русинова А. ГЧП в России: вопросы распределения рисков при реализации проектов / А. Русинова // Экономика и жизнь. - 2012. - 30 нояб. - С. 10

Сазонов В.Е. Достоинства государственно-частного партнерства: правовой анализ / В.Е. Сазонов // Право и образование. - 2012. - № 9. - С. 92-103

Сазонов В.Е. О некоторых результатах комплексного научного исследования государственно-частного партнерства / В.Е. Сазонов // Вестник Российского государственного торгово-экономического университета. - 2012. - № 12. - С. 157-167

Самоловов Д.А. Некоторые вопросы совершенствования законодательства субъектов Российской Федерации о государственно-частном партнерстве / Д.А. Самоловов // Вестник магистратуры. - 2012. - № 3. - С. 58-51

Сапожков О. Минэкономики расширяет концессии и партнерства. В законы о них вводят либеральные поправки / О. Сапожков // Коммерсант. - 2012. - 6 нояб.- С. 6

Серебрякова Е.Е. Правовое регулирование государственно-частного партнерства в Российской Федерации / Е.Е. Серебрякова // Вестник института: преступление, наказание, исправление. - 2012. - № 17. - С. 54-58

Смотрницкая И.И. Контрактная основа и механизмы регулирования государственно-частного партнерства/ И.И. Смотрницкая // Институты и механизмы государственного регулирования экономики. - М., 2012. - С. 83-95

Станкевич З.А. Сущность государственно-частного партнерства / З.А. Станкевич, П.А. Денисов // Вестник Российского государственного торгово-экономического университета. - 2012. - № 7-8. - С. 198-203

Тараненко О.Н. Государственно-частное партнерство как форма государственного предпринимательства при реализации социально-инфраструктурных приоритетов развития региона / О.Н. Тараненко // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика: сб. материалов V Междунар. науч.-практ. конф. - Новосибирск, 2012. - С. 68-72

Толстоброва Н.А. Исследование форм и условий развития государственно-частного партнерства в отечественной практике / Н.А. Толстоброва, Л.В. Кожемякин // Бизнес в законе. - 2013. - № 1. - С. 134-140

Федорова Е.А. Анализ факторов, влияющих на эффективность развития государственно-частного партнерства в России / Е.А. Федорова, С.Е. Довженко, В.А. Гурина // Финансовая аналитика: проблемы и решения. - 2013. - № 13. - С. 2-15

Федорова Е.А. Формирование эффективного механизма государственно-частного партнерства в Российской Федерации / Е.А. Федорова, С.Е. Довженко, В.А. Гурина // Финансы и кредит. - 2013. - № 16. - С. 13-23

Фордуй Г.В. Методологический смысл категории государственно-частное партнерство // Г.В. Фордуй // Актуальные проблемы права в XXI веке: сб. ст. Всерос. науч.-практ. - М., 2012. - С. 191-195

Ходырев А.А. Государственно-частное партнерство в выражении принципов правового государства и социального государства / А.А. Ходырев // Аграрное и земельное право. - 2013. - № 3. - С. 97-101

Цыденова А.А. Государственно-частное партнерство как инструмент инновационного развития/ А.А. Цыденова // Журнал правовых и экономических исследований. - 2012. - № 3. - С. 80-82

Шадрина Е.В. Государственно-частное партнерство как форма организации бизнеса / Е.В. Шадрина, Д.В. Виноградов // Вопросы государственного и муниципального управления. - 2012. - № 4. - С. 5-19

Широков М. Закон о ГЧП откроет новые возможности для инвестиций / М. Широков // Промышленник России. - 2012. - № 7-8. - С. 48-50

Шохин А.Н. Государственно-частное партнерство и корпоративные практики формирования оптимальных механизмов взаимодействия бизнеса и власти / А.Н. Шохин // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. - 2012. - № 1. - С. 23-36

Шуленина Н.В. История, политика и практика государственно-частного партнерства в рамках основных моделей взаимодействия власти и бизнеса / Н.В. Шуленина, Д.А. Ваяс // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. - 2012. - № 3. - С. 4-9

Шуленина Н.В. Государственно-частное партнерство как политический феномен: перспективы адаптации успешных зарубежных практик к российским реалиям / Н.В. Шуленина, Д.А. Ваяс // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. - 2013. - № 1. - С. 5-14

Шуртухина Е.А. Государственно-частное партнерство как эффективная форма взаимодействия власти и бизнеса / Е.А. Шуртухина // Среднерусский вестник общественных наук. - 2012. - № 1. - С. 153-162

Ярмальчук М.В. Эксперты назвали основную проблему ГЧП / М.В. Ярмальчук // Российская газета. - 2012. - 9 окт.