

УДК 334.752:69  
ББК 65.292

Е.А. Дмитриева

## ЭФФЕКТИВНОСТЬ РАЗЛИЧНЫХ МОДЕЛЕЙ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ЖИЛИЩНОМ СТРОИТЕЛЬСТВЕ

Обосновывается применение механизма государственно-частного партнерства для более эффективного решения общественно значимых задач. Представлены основные модели ГЧП, используемые в мировой практике, в зависимости от степени участия сторон в совместных проектах. Определяется наиболее эффективная на современном этапе развития экономики России модель ГЧП для проектов жилищного строительства.

*Ключевые слова:* государственно-частное партнерство, общественные услуги, жилищное строительство, модели государственно-частного партнерства, совместное предприятие.

E.A. Dmitrieva

## EFFICIENCY OF VARIOUS MODELS OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN RESIDENTIAL CONSTRUCTION

The author substantiates the practice of using mechanisms of public-private partnerships (PPP) for solving important social problems more efficiently. The article describes basic models of PPP used all over the world based on the extent of stakeholders' participation in joint projects. The author determines which model of PPP is most efficient for projects in residential construction at the present stage of Russian economic development.

*Keywords:* public-private partnership, public services, residential construction, models of public-private partnership, joint venture.

В основе концепции государственно-частного партнерства (ГЧП) лежит то обстоятельство, что и государственный, и частный секторы обладают своими собственными направлениями специализации и специфическими чертами, при объединении которых возникают преимущества, сопутствующие кооперации, и создается эффект синергии. Появляется возможность более эффективно действовать и достигать лучших результатов в тех сферах, где особенно заметны «провалы» рынка либо неэффективность государственного управления.

Опыт применения данного механизма имеется в секторах общественных услуг (в частности, в инфраструктурных отраслях). Именно там исторически сложились традиции делегирования государством ряда ключевых правомочий частному сектору (право контроля над использованием активов, дохода, право на управление). Государство несет ответственность перед населением за бесперебойное обеспечение общественными благами. Этим объясняется тенденция к сохранению ряда отраслей и производств в государственной собственности. В то же время частному предпринимательству присущи мобильность, высокая эффективность использования ресурсов, склонность к инновациям. Задействовать преимущества обоих видов собственности без глубоких социальных перемен и потрясений можно в рамках ГЧП.

Очевидно, что жилищное строительство является той отраслью деятельности, где применение моделей ГЧП способно принести весомый экономический и социальный эффект. По своей сущности жилье является классическим частным благом. Это следует из того, что оно в полной мере наделено обеими характеристиками частного блага — оно и конкурентно, и исключимо. Но наблюдение за экономической и социальной политикой большинства развитых стран показывает, что там не рассматривают жилье как исключительно частное благо. Ситуация, когда каждое домашнее хозяйство может получать поток жилищных услуг, порождает внешние эффекты, присущие общественным благам. Поэтому у государства существует заинтересованность в оказании помощи частным предпринимателям, занятым в отрасли жилищного строительства.

ГЧП, в отличие от традиционных административных отношений, создает свои базовые модели как в области финансирования проектов, так и в сфере организации взаимоотношений между собственниками. Возникают и новые методы управления проектами.

Степень фактического участия частного предпринимательства в совместных государственно-частных проектах может быть больше или меньше в зависимости от избранной модели партнерства и масштабов передачи полномочий собственника от государственных структур частному предпринимателю. Полярные варианты взаимодействия между государством и бизнесом представлены либо простыми контрактными отношениями (контракты на работы и услуги) с полным сохранением каждым партнером всех полномочий собственности, либо полной приватизацией, когда все права собственности переходят от государства к частному предпринимателю и взаимоотношения между ними регулируются системой действующих законов. Между этими полюсами расположено множество возможных вариантов моделей государственно-частных партнерских отношений, базирующихся на различной степени переуступки тех или иных полномочий собственника от государства частному предпринимателю на срок и на условиях, предусмотренных соответствующим соглашением.

На основании изучения мировой практики можно выделить следующие модели ГЧП:

1. Контракты как административный договор, заключаемый между государством и частной фирмой, на осуществление определенных общественно необходимых и полезных видов деятельности.

2. Аренда в ее традиционной форме (договор аренды) и в форме лизинга. Особенность арендных отношений между властными структурами и частным бизнесом заключается в том, что на определенных договором условиях происходит передача частному партнеру государственного или муниципального имущества во временное пользование и за определенную плату.

3. Концессия — специфическая форма отношений между государством и частным партнером, получающая все большее распространение. Ее особенность состоит в том, что государство в рамках партнерских отношений, оставаясь полноправным собственником имущества, составляющего предмет концессионного соглашения, уполномочивает частного партнера выполнять в течение определенного срока оговариваемые в соглашении функции и наделяет его с этой целью соответствующими полномочиями, необходимыми для обеспечения нормального функционирования объекта концессии.

4. Соглашение о разделе продукции. Если в концессиях концессионеру на правах собственности принадлежит вся выпущенная продукция, то здесь партнеру государства принадлежит только ее часть. Условия и порядок раздела продукции между государством и инвестором определяются в специальном соглашении.

5. Совместные предприятия. Это достаточно распространенная форма партнерства государства и частного бизнеса. В зависимости от структуры и характера совместного капитала они могут быть либо акционерными обществами, либо совместными предприятиями с долевым участием сторон. Существенная особенность совместных предприятий любого типа — постоянное участие государства в текущей производственной, административно-хозяйственной и инвестиционной деятельности.

Модели ГЧП не случайно перечислены нами именно в таком порядке. В основу классификации положена возрастающая степень участия государства в чисто хозяйственной деятельности реализуемого проекта.

Теоретически все эти модели ГЧП могут найти (и находят) применение в сфере жилищного строительства. Но их эффективность будет различаться в зависимости от факторов:

- от того, какие конкретные цели преследуют органы государственного регулирования, вступая во взаимоотношения с частными структурами;
- от характера распределения ресурсов между участниками строительного проекта.

Если на сторону частного бизнеса отнести чисто коммерческие мотивы участия в проекте, то на долю государственных органов остается только заинтересованность в максимально широком обеспечении жилищными услугами населения, проживающего на той или иной территории. Что касается распределения ресурсов между участниками совместных строительных проектов, то в российской экономике оно определяется специфическими историческими условиями. В распоряжении частного сектора экономики сосредоточены значительные финансовые ресурсы, опыт строительства, инновационные идеи и технические возможности реализации проектов. Всеми этими ресурсами государственные органы управления вообще не располагают либо наделены в степени, недостаточной для автономной реализации строительных проектов. Но зато государство практически монополизировало такой строительный ресурс, как земля. Такое распределение ресурсов создает не только возможность, но и необходимость реализации совместных проектов на современном этапе развития экономики России. По мнению автора, наиболее эффективной моделью ГЧП становится совместное предприятие в силу следующих обстоятельств:

- во-первых, государство может участвовать в таком партнерстве, поскольку ресурс, находящийся в его собственности, имеет рыночную оценку;
- во-вторых, в такой форме государственные органы управления могут наиболее однозначно довести до сведения партнеров те цели, которые они преследуют, а это обстоятельство имеет наибольшее значение.

Другие модели партнерства, перечисленные в нашей классификации, также представлены на российском рынке. Опыт взаимодействия сторон в российских ГЧП показывает, что пока государственные органы управления предпочитают такие модели, в которых они могут жестко настоять на своих требованиях.

Можно предположить, что совместное предприятие как модель ГЧП будет господствовать до тех пор, пока в стране не будут созданы институциональные условия, способствующие сравнительно легкому переходу земли из государственной собственности в собственность частных лиц. Тогда начнется постепенный переход к более мягким формам взаимодействия между государством и частными структурами в рамках ГЧП. Можно сказать, что государство будет шире использовать диспозитивные рычаги доведения своих целей до партнеров. В конце концов, центр тяжести в моделях ГЧП будет смещаться в сторону чисто контрактных отношений между партнерами. В перспективе эта форма взаимоотношений должна стать если и не всеобъемлющей, то, по крайней мере, преобладающей.

Для того чтобы эта гипотеза воплотилась на практике, необходимо еще несколько условий. Одним из главных мы считаем изменение структуры ресурсов, находящихся в распоряжении государственных органов управления. Если сейчас в руках властных органов имеются только собственно административные ресурсы да еще некоторые активы, имеющие вещественную форму (к примеру, те же земельные ресурсы), то в дальнейшем они должны распоряжаться значительными финансовыми средствами. Это позволит органам государственного управления влиять на рынок со стороны спроса. Однако оно не станет достаточно эффективным, если частные партнеры будут малочувствительны к колебаниям цен на строительном рынке. Поэтому вторым условием эффективного взаимодействия государственного и частного секторов экономики станет преодоление монополистических тенденций, которые преобладают на строительном рынке в последнее время.

### Информация об авторе

*Дмитриева Елена Алексеевна* — аспирант, кафедра экономики предприятия и предпринимательской деятельности, Байкальский государственный университет экономики и права, г. Иркутск, e-mail: dmitrieva123@mail.ru.

### Author

*Dmitrieva Elena Alexandrovna* — post-graduate student, Chair of Enterprise Economy and Entrepreneurship, Baikal State University of Economics and Law, Irkutsk, e-mail: dmitrieva123@mail.ru.