

УДК 334  
ББК 65.290.2

**Mansurov Airat Mansurovitch,**  
working on the scientific degree at Povolzhsky institute  
of management named after P. A. Stolypin,  
the branch of Russian academy  
of national economy and state service at the RF President,  
Saratov,  
e-mail: meon\_nauka@mail.ru

**Мансуров Айрат Мансурович,**  
соискатель Поволжского института  
управления им. П. А. Столыпина –  
филиала Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте РФ,  
г. Саратов,  
e-mail: meon\_nauka@mail.ru

## ОБЩИЕ И СПЕЦИФИЧЕСКИЕ ЗАКОНОМЕРНОСТИ РАЗВИТИЯ ЧАСТНО-ГОСУДАРСТВЕННОГО ПАРТНЕРСТВА НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

### UNIVERSAL AND SPECIFIC FEATURES OF DEVELOPMENT OF PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP AT THE MODERN STAGE

*В статье рассматриваются вопросы общих и специфических закономерностей развития частно-государственного партнерства, что позволяет выявить ряд преимуществ экономической политики, реализуемой на базе частно-государственного партнерства. Частно-государственное партнерство выступает инструментом реформирования локального сектора общественных услуг и осуществляет их производство менее затратным способом. Институт частно-государственного партнерства имеет общие специфические закономерности. Общие закономерности развития частно-государственного партнерства вызваны его широким внедрением в развитых странах. Специфические закономерности позволяют выявить различия форм частно-государственного партнерства, используемых в разных странах.*

*The article has discussed the problems of universal and specific features of the public-private partnership. It is very important for analyzing of advantages of the economic policy realized on the basis of public-private partnership. Public-private partnership is an instrument of reforming the local sector of public services and produces them in less expensive way. The institution of the public-private partnership has universal and specific features. Universal features of development of the public-private partnership result from its wide use in the developed countries. The specific features allow detecting the differences of the forms of the public-private partnership that are used in different countries.*

*Ключевые слова: частно-государственное партнерство, публичная политика, соглашения в системе частно-государственного партнерства, эффективность частно-государственного партнерства, преимущества экономической политики при участии частно-государственного партнерства, реализация партнерского взаимодействия, общие закономерности развития частно-государственного партнерства, частно-государственное партнерство как субъект экономической политики государства, механизм управления частно-государственным партнерством, стратегия активизации участников частно-государственного партнерства, долговременное партнерское сотрудничество, специфические закономерности частно-государственного партнерства, контрактные и агентские соглашения на базе частно-государственного партнерства.*

*Keywords: public-private partnership; public policy, agreements in the system of public-private partnership, efficiency of public-private partnership, advantages of economic policy in the system of the public-private partnership, realization of part-*

*ner interaction, general regularities of development of public-private partnership, public-private partnership as a subject of economic policy of state, mechanism of development of public-private partnership, strategy of activation of members of public-private partnership, long-term partner, specific features of public-private partnership, contract and agency agreements on public-private partnership.*

Частно-государственное партнерство как социально-экономический феномен утвердилось в 90-е годы XX столетия во многих западноевропейских странах и стало рассматриваться как ключевой инструмент государственной политики в условиях гражданского общества и плюрализма общественных отношений. Признание частно-государственного партнерства в промышленно развитых странах Европы, Австралии и других странах мира связано с тем, что частно-государственное партнерство рассматривается как эффективный и малозатратный механизм публичной политики, реализуемой через систему соглашений между государственным и частным секторами экономики, а также возможным включением представителей некоммерческого сектора. Эффективность частно-государственного партнерства как механизма публичной политики заключается в том, что достаточно скромные средства, выделяемые на его организацию и содержание, приносят значительную прибыль представителям частного капитала, снятие социальной напряженности и снижение накала конкурентной борьбы, а следовательно, и социальных конфликтов для государственных структур – участников частно-государственного партнерства. Важным является также и то, что доступ к участию при формировании экономической и социальной политики государства получают представители разных секторов экономики и социальных групп населения, а частно-государственное партнерство позволяет более полно представить интересы разных слоев общества и государства при выборе и обосновании приоритетов политики, проводимой государством, в условиях развития гражданского общества. Кроме того, следует учитывать и тот факт, что участие представителей крупных компаний и акционерных обществ в частно-государственном партнерстве позволяет значительно быстрее решить проблемы финансирования крупных проектов. Так, частно-государственное партнерство в Великобритании признано в качестве краеугольного камня в развитии акционерных обществ и укреплении их позиций и имиджа в обществе, а также важным

инструментом реализации социальной политики, что особенно наглядно проявляется при возрождении и регенерации урбанизированных территорий и при трудоустройстве молодежи. В составе частно-государственного партнерства крупные компании, акционерные общества ищут дополнительные варианты и резервы для снижения безработицы, особенно среди молодежи. В США частно-государственное партнерство выполняет важную миссию в реализации инициатив национального правительства и правительства штатов при разработке локальных проектов по выходу из кризиса урбанизированных территорий: поселков, пригородов крупных городов.

В странах ЕС частно-государственное партнерство выполняет функцию интеграционного механизма, обеспечивающего реализацию эксклюзивно разработанных социальных программ для возрождения отдельных территорий в городах и урбанизированных территориях. В странах Западной Европы частно-государственное партнерство играет важную роль в обеспечении жителей городских и сельских территорий социальными услугами в формировании гражданского общества в посткоммунистическом пространстве. В России формы частно-государственного партнерства используются в системе ЖКХ, здравоохранения, образования, при транспортировке грузов и перевозке граждан, при строительстве объектов инфраструктуры и промышленных площадок, очистительных сооружений при водообеспечении и отведении. Приводятся отдельные примеры применимости частно-государственного партнерства при реализации приоритетных национальных проектов «Здоровье», «Образование» [1; 2].

По мнению западных исследователей, проводимая социальная и экономическая политика при участии частно-государственного партнерства имеет ряд важных преимуществ:

- интегрирует публичный и частные сектора экономики, а также публичные и частные компоненты локальных общностей, объединяя их на основе сочетания интересов и совместных договоренностей в локальное государственное правительство, локальные комитеты, локальную общность, отдельные группы населения для реализации приоритетных целей социально-экономического развития городов, пригородов, находящихся в депрессивном состоянии или испытывающих кризисное состояние в условиях структурных изменений национальной экономики;

- частно-государственное партнерство выступает инструментом реформирования локального сектора общественных услуг, адаптируя их производство к нуждам проживающего на данной территории населения и повышая ответственность локального сектора услуг за обеспечение качества публичных услуг и качества жизни на соответствующей территории;

- с помощью частно-государственного партнерства можно осуществлять производство социально значимых услуг менее затратным способом, используя ресурсы государственного и частного секторов экономики, и создавать сети для их реализации;

- частно-государственное партнерство выступает субъектом социальной и экономической политики на разных территориальных уровнях, и в особенности на локальном муниципальном уровне, используя взаимодействие бизнеса и власти для улучшения качества процесса формирования и реализации политики;

- частно-государственное партнерство способствует изменению и реформированию политической основы управ-

ления, освобождая его от рутинных элементов подавления и наделяя чертами креативности и полицентрии гражданского общества.

Развиваясь в направлении своего самосовершенствования и апробации различных форм реализации партнерского взаимодействия, частно-государственное партнерство находит все большее признание в России и зарубежных странах, а анализ его функционирования позволяет выявить общие и специфические закономерности его развития.

К общим закономерностям развития частно-государственного партнерства следует отнести следующее:

- частно-государственное партнерство формируется и функционирует как институционально организованное взаимодействие государственных и муниципальных структур, представителей частного капитала с возможным включением представителей разных социальных групп населения и некоммерческого сектора. В качестве представителей частного капитала могут выступать представители крупных компаний малого бизнеса, финансового сектора экономики. Система отношений, возникающих в процессе взаимодействия участников частно-государственного партнерства, складывается на основе общих принципов, присущих партнерскому взаимодействию и структурированных в зависимости от цели и стратегических задач партнерства;

- в системе отношений, складывающихся между членами частно-государственного партнерства, предпочтение отдается отношениям по поводу владения, пользования и распоряжения совместными средствами членов партнерства;

- частно-государственное партнерство становится субъектом экономической политики государства;

- частно-государственное партнерство стимулирует развитие локального сектора публичных и социально значимых услуг для населения локальных урбанизированных территорий и тем самым способствует возрождению этих территорий и городов, находящихся в депрессивном и кризисном состоянии;

- частно-государственное партнерство используется для того, чтобы реализовывать строительство, реконструкцию и модернизацию конкретных объектов, что, в свою очередь, предполагает необходимость управления проектами и процессом частно-государственного партнерства;

- механизм управления частно-государственным партнерством формируется на основе сочетания проектного и процессного менеджмента;

- эффективность управления частно-государственным партнерством обусловлена использованием стратегического управления, включающего разработку стратегии активизации участников частно-государственного партнерства и стратегию стабильного взаимодействия участников частно-государственного партнерства;

- частно-государственное партнерство формируется как долгосрочное сотрудничество для выполнения общественно значимых задач и эффективного управления социально-экономическими процессами на основе объединения материальных, финансовых и людских ресурсов в целях получения дополнительного дохода на базе синергетического эффекта и минимизации рисков в результате распределения их между участниками частно-государственного партнерства;

- взаимодействие субъектов частно-государственного партнерства закрепляется контрактами на базе партнерских соглашений, призванных объединить интересы партнеров и достигнуть поставленной цели на основе совместных действий в совместном производстве;

– долговременное партнерское сотрудничество формируется и регулируется на принципах процессного менеджмента, который выделяет среди процессов деятельности частно-государственного партнерства процесс основной деятельности, вспомогательные процессы, процесс управления частно-государственным партнерством. Процесс управления частно-государственным партнерством состоит из управления включением партнеров в совместное принятие решений; управления сочетанием интересов субъектов частно-государственного партнерства; управления выбором правил и норм партнерского взаимодействия.

Наряду с общими закономерностями формирования и развития частно-государственного партнерства существуют и специфические закономерности его создания и развития.

Специфические закономерности вызваны уровнем социально-экономического развития стран, сложившимися экономическими отношениями, степенью развитости частного сектора в экономике и готовности его представителей к сотрудничеству с государством, а государственных структур – взаимодействовать с представителями частного капитала.

К специфическим закономерностям функционирования и развития частно-государственного партнерства следует отнести следующее:

– частно-государственное партнерство реализуется в различных формах, которые используются в развитых и развивающихся странах и в странах Восточной Европы. В развитых странах частно-государственное партнерство, как свидетельствует анализ хозяйственной деятельности крупных частных фирм участников частно-государственного партнерства, осуществляется в формах соглашений. Наиболее часто употребляемыми формами являются государственные, кооперационные, коалиционные соглашения. В России частно-государственное партнерство реализуется в формах концессий; контракта на строительство, эксплуатацию, передачу; контракта на обслуживание; контракта на управление, договора аренды.

Соглашения выступают в качестве более продвинутых и более совершенных форм осуществления партнерского взаимодействия, отражающих найденный и подтвержденный в ходе переговоров и согласования консенсуса интересов партнеров.

Контракты, как правило, имеют более общую сложившуюся структуру. При этом не всегда контракты на базе партнерского взаимодействия отличаются от контрактов на базе агентских договоренностей;

– формы частно-государственного партнерства в развитых странах Западной Европы отличаются от форм партнерского взаимодействия в странах Восточной Европы и в России в том, что характеристика форм частно-государственного партнерства в России основывается на критериях собственности субъектов партнерства на активы и их ответственности и обязанностей согласно контракту на эксплуатацию и техническое обслуживание совместно введенного объекта, а в дальнейшем и за капитальный ремонт. В странах Западной Европы формы частно-государственного партнерства отличаются тем, как и между кем распределена ответственность за выполнение четко определенных функций, за обеспечение партнерства ресурсами, за выполнение функций контроля над использованием определенных ресурсов и над распределением дохода, полученного в результате совместной деятельности; четкое распределение ответственности по выполнению опреде-

ленных операций и функций при организации совместной деятельности в рамках частно-государственного партнерства существенно отличается от ответственности за обслуживание совместно введенного объекта.

Контракты на базе частно-государственного партнерства отличаются принципиально от агентских контрактов. Агентские контракты заключаются по поводу реализации проекта, и целью агентских соглашений является решение поставленной цели с наименьшими затратами и выполнением конкретных задач по продвижению и завершению проекта. Управление продвижением проекта осуществляется на основе проектного менеджмента. Агентские контракты нацелены на достижение определенного результата при минимальных затратах с участием представителей правительства в качестве заказчика и частной компании как исполнителя. При этом взаимоотношения участников агентских контрактов основываются на четко сформулированных правилах отбора проекта, способов и условий его реализации, а также установленных правил проверки отбора за деятельностью исполнителей по исполнению и введению объекта.

Контракты, заключенные в рамках частно-государственного партнерства, направлены на реализацию общих усилий партнеров по эффективному использованию объединенных ресурсов, увеличение дохода от синергетического эффекта при реализации проекта. Управление при этом осуществляется как проектом на принципах проектного менеджмента, так и партнерством на принципах процессного менеджмента. Предметом совместного принятия решений является совместное финансирование, организованное общими усилиями производства.

Недостаточная развитость контрактного законодательства в России и других странах Восточной Европы и развивающихся странах является основанием для подмены контрактов на базе частно-государственного партнерства агентскими контрактами;

– в качестве одной из важнейших специфических закономерностей становления и развития частно-государственного партнерства можно выделить, на наш взгляд, формирование партнерского взаимодействия на относительно короткий период в странах Восточной Европы и России, фактически на период реализации проекта. Именно этим объясняется отождествление подчас агентских контрактов и контрактов, заключенных в рамках частно-государственного партнерства. Прекращение партнерских отношений по окончании работы над проектом связано с тем, что отсутствуют порой стимулы к дальнейшему взаимодействию, во-первых, но главным образом отсутствует стратегическое управление частно-государственным партнерством. Во-вторых, стратегическое управление частно-государственным партнерством включает разработку ряда стратегий, которые будут выполняться в процессе начавшегося партнерства взаимодействия. К ним следует отнести прежде всего стратегию, которая обосновывает необходимость и раскрывает содержание партнерских взаимодействий; стратегию стабильности партнерских отношений; стратегию активизации участников частно-государственного партнерства [3];

– институт частно-государственного партнерства в России, странах на постсоветском пространстве был импортирован в условиях, когда гражданское общество только зарождалось, связь между государственным и частными секторами экономики носила крайне нестабильный характер ввиду противопоставления рынка административной

иерархии, в то время как в развитых странах институт частно-государственного партнерства начал складываться в условиях постиндустриального общества и получил развитие на этапе, который характеризуется началом формирования «сетевой» экономики.

В этой связи сдерживающим фактором развития частно-государственного партнерства в России и других странах является экономическая среда, складывающаяся институ-

циональная система стран. Эффективность функционирования частно-государственного партнерства в развитых странах обусловлена толерантностью, присущей гражданскому обществу, готовностью к диалогу представителями частного и государственного секторов экономики, стремлением к взаимовыгодному сотрудничеству и пониманием его созидательности, в отличие от жесткой разрушительной силы конкурентной борьбы в сфере экономики.

#### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Частно-государственное партнерство при реализации стратегических планов: практика и рекомендации. СПб.: Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», 2005.
2. Мохин А. Должно быть партнерство государства и бизнеса в образовании [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vedi.ru> (дата обращения: 10.06.2013).
3. Герасимова В. В., Майбородин В. А. Управление развитием частно-государственного партнерства на современном этапе. Саратов: ПАГС, 2009.
4. Морозова Н. И. Инновационно-инвестиционная политика как ключевой элемент экономического роста и повышения качества жизни населения России // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2013. № 1 (22). С. 186–191.
5. Кабанов В. Н. Экономические измерения в управлении (на примере использования бухгалтерской модели точки безубыточности) // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2012. № 2 (19). С. 28–39.
6. Курченков В. В. Инновационная активность хозяйствующих субъектов региона: проблемы измерения // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2012. № 4 (21). С. 41–47.

#### REFERENCES

1. Public-private partnership during implementation of strategic plans: practice and recommendations. SPb.: International center of social-economic researches «Leontyev center», 2005.
2. Mokhin A. Partnership between the state and business shall exist in education [Electronic resource]. URL: <http://www.vedi.ru> (date of viewing: 10.06.2013).
3. Gerasimova V. V., Maiborodin V. A. Management of development of public-private partnership at the modern stage. Saratov: PAGS, 2009.
4. Morozova N. I. Innovation and investment policy as the key element of economic growth and increase of the population life quality in Russia // Business. Education. Law. Bulletin of Volgograd Business Institute. 2013. # 1 (22). P. 186–191.
5. Kabanov V. N. Economic measurement in management (on an example of the use of the accounting model of the break-even point) // Business. Education. Law. Bulletin of Volgograd Business Institute. 2012. # 2 (19). P. 28–39.
6. Kurchenkov V. V. Innovation activity of the economic entities of the region: issues of measurement // Business. Education. Law. Bulletin of Volgograd Business Institute. 2012. # 4 (21). P. 41–47.

УДК 643.6

ББК 65.441.35

**Ryabov Evgeny Yuryevitch**,  
post-graduate student of the department  
of corporate finances and bank activity  
of Volgograd state university,  
expert of analytical department of the Fund  
«Institute of economic and social researches»,  
Volgograd,  
e-mail: john-style@mail.ru

**Рябов Евгений Юрьевич**,  
аспирант кафедры корпоративных финансов  
и банковской деятельности Волгоградского  
государственного университета, специалист  
аналитического отдела Фонда «Институт экономических  
и социальных исследований»,  
г. Волгоград,  
e-mail: john-style@mail.ru

### ПЕРСПЕКТИВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕГУЛИРОВАНИЯ СФЕРЫ ТЕПЛОСНАБЖЕНИЯ

#### PROSPECTIVE DIRECTIONS OF REGULATION OF THE HEAT SUPPLY AREA

*Проблема формирования и реализации промышленной политики тесно связана с обеспечением будущих предприятий необходимыми ресурсами: электричеством, газом, теплом. Наличие надежных инженерных коммуникаций является простым и понятным условием, которое привлекает инвесторов, планирующие построить новые производственные комплексы. Традиционно сфера жилищно-*

*коммунального хозяйства находится в ведении региональных органов власти, которые устанавливают правила игры для всех участников. В настоящее время одной из самых проблемных отраслей является теплоснабжение. В силах регионального руководства создать такие условия, при которых теплоснабжающие организации смогли бы бесперебойно осуществлять свою деятельность, в короткие*