



ОСОБЕННОСТИ ОЦЕНКИ РИСКОВ В ПРОЕКТАХ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

О. В. Медведева, Е. А. Шумаева

ГОУ ВПО «Донецкий национальный технический университет»,

58, ул. Артема, г. Донецк, ДНР, 83001.

E-mail: tow28@mail.ru

Получена 13 апреля 2018; принята 25 мая 2018.

Аннотация. В статье исследовано понятие государственно-частного партнерства и выявлены основные черты, которые позволяют выделить его в самостоятельную экономическую категорию. Определены ключевые признаки взаимодействия государства и частного сектора, представлены формы и сформулированы этапы реализации проектов государственно-частного партнерства независимо от выбранной формы взаимодействия государства и частного сектора. Определены барьеры, препятствующие широкому распространению данных проектов. Приведена классификация общих и специфических рисков, определены вероятные отклонения по видам рисков в проектах государственно-частного партнерства.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, формы государственно-частного партнерства, оценка рисков, специфические и общие риски, качественный и количественный анализ.

ОСОБЛИВОСТІ ОЦІНКИ РИЗИКІВ У ПРОЕКТАХ ДЕРЖАВНО- ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

О. В. Медведева, О. О. Шумаєва

ДОУ ВПО «Донецький національний технічний університет»,

58, вул. Артема, м. Донецьк, ДНР, 83001.

E-mail: tow28@mail.ru

Отримана 13 квітня 2018; прийнята 25 травня 2018.

Анотація. У статті досліджено поняття державно-приватного партнерства та виявлено основні риси, які дозволяють виділити його в самостійну економічну категорію. Визначено ключові ознаки взаємодії держави і приватного сектора, представлені форми і сформульовані етапи реалізації проектів державно-приватного партнерства незалежно від обраної форми взаємодії держави і приватного сектора. Визначено бар'єри, що перешкоджають широкому поширенню даних проектів. Наведено класифікацію загальних і специфічних ризиків, визначені ймовірні відхилення за видами ризиків в проектах державно-приватного партнерства.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, форми державно-приватного партнерства, оцінка ризиків, специфічні і загальні ризики, якісний і кількісний аналіз.

FEATURES OF RISKS ASSESSMENT IN PROJECTS OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP

Olga Medvedeva, Elena Shumaeva

Donetsk National Technical University,

58, Artema Str., Donetsk, DPR, 83001.

E-mail: mow28@mail.ru

Received 13 April 2018; accepted 25 May 2018.

Abstract. In article the concept of public-private partnership is investigated and the main lines which allow to distinguish it in independent economic category are revealed. Key signs of interaction of the state and the private sector are defined, forms are presented and stages of implementation of projects of public-private partnership irrespective of the chosen form of interaction of the state and the private sector are formulated. The barriers which interfered wide dissemination of these projects are defined. Classification of the general and specific risks is given, probable deviations are determined by types of risks in projects of public-private partnership.

Key words: public-private partnership, forms of public-private partnership, assessment of risks, specific and general risks, qualitative and quantitative analysis.

Актуальность

Государственно-частное партнерство (ГЧП) в современном мире может стать надежным и эффективным механизмом экономического роста, задача которого – привлечь частные инвестиции и способствовать привнесению более высоких управленческих стандартов частного сектора для развития публичной инфраструктуры. Для ее решения необходимо усовершенствовать этапы реализации проектов ГЧП и особое внимание уделить вопросу предварительной оценки возможных рисков, влияющих на принятие окончательного решения о начале реализации проекта.

Анализ последних исследований

Исследованию тенденций развития государственно-частного партнерства и оценки рисков в проектах государственно-частного партнерства посвящены труды таких ученых, как Е. Н. Сидорова, Д. А. Татаркин [1], Т. М. Матаев [2], М. Ю. Соколов, С. В. Маслова [3], О. А. Шилкина [4], А. А. Ременцов [5].

Цель статьи

Целью статьи является выявление особенностей оценки рисков в проектах государственно-частного партнерства.

Изложение основного материала

Государственно-частное партнерство – это специфическая форма различных видов взаимодействия государства и частного сектора в сфере экономики, основанного на сбалансировании интересов, прав и обязательств сторон в процессе его реализации, объединенных для совместного участия в удовлетворении потребностей общества на долговременной законодательной и взаимовыгодной основе объединения материальных и нематериальных ресурсов при разделении ответственности, полномочий и риска. Такое партнерство успешно применяется в лидирующей транспортной (аэропорты, порты, автодороги, железные дороги, трубопроводный транспорт), социальной инфраструктуре (образование, туризм, здравоохранение), жилищно-коммунальном хозяйстве (очистка воды, электроснабжение, газоснабжение, водоснабжение и др.) и в других сферах (оборона, тюрьмы, объекты военной сферы) [6, с. 94].

Выявим основные черты ГЧП, которые отличают его от других форм взаимодействия государства и бизнеса, что позволяет выделять его в самостоятельную экономическую категорию:

1. Ограничение по срокам, в течение которых должен быть готов конкретный объект (дорога, порт и т. п.).

2. Конкурсная основа между несколькими потенциальными участниками частного сектора за концессию или контракт.
3. Выбор формы финансирования проектов, которые обусловлены типом соглашения государства и частного сектора (партнерства с разделенными правами собственности, концессионные соглашения, совместное предприятие).
4. Разделение ответственности между сторонами ГЧП: государство при этом устанавливает цели проекта, определяет его качественные и стоимостные параметры, действуя с позиции интересов общества, а частный партнер осуществляет деятельность на разных стадиях проекта.
5. Разделение рисков между участниками на основе договоренностей сторон.

Ключевыми признаками взаимодействия государства и частного сектора в рамках их взаимодействия в проектах ГЧП являются следующие:

- реализация первоочередных публичных интересов, осуществляемых на основе общегосударственных полезных целей;
- равноправие органов власти и частного сектора;
- фиксирование в официальных документах отношений между частными и государственными участниками;
- совместное участие во вложении ресурсов и принятии решений по вопросам управления и финансирования проектов;
- разделение всех рисков в проектах ГЧП между государством и бизнесом в пропорциях, согласно взаимным договоренностям, зафиксированным в соответствующих соглашениях, контрактах, договорах и т. д. [1, с. 97–98].

В зависимости от степени вовлеченности и полномочий государства, переданных частному бизнесу в проектах ГЧП, выделяют разнообразие форм, представленных на рис. 1 [7, с. 231].

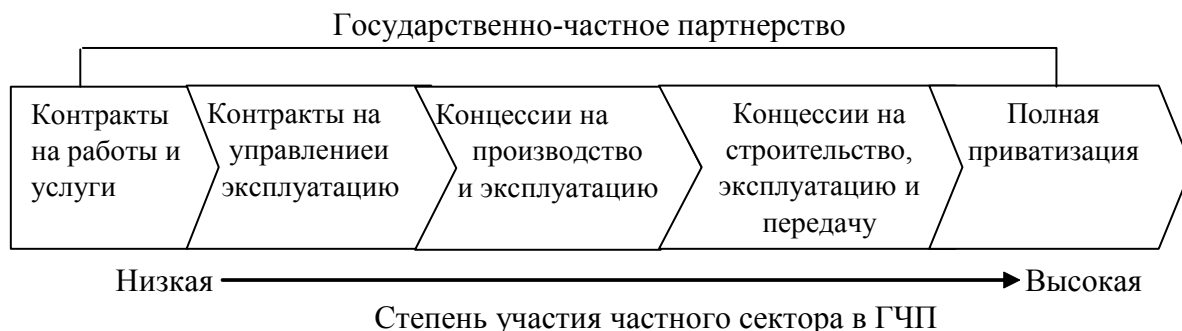


Рисунок 1. Формы государственно-частного партнерства

Контракты на работы и услуги заключаются в качестве административного договора между органом местного самоуправления и частным партнером. Контракты на управление и эксплуатацию, которые в зависимости от определенных договором условий в некоторых случаях предусматривают выкуп государственного или муниципального имущества. Концессия, предусматривающая предоставление государством права частному партнеру на протяжении определенного времени выполнять обусловленные договором функции, наделяет его соответствующими полномочиями для обеспечения эффективного функционирования объекта концессии. Договоры об общей

деятельности предполагают постоянное участие государства в административно-хозяйственной и инвестиционной деятельности созданного общего предприятия в зависимости от доли в уставном или акционерном капитале. Полная приватизация предусматривает передачу государством всех полномочий, прав и ответственности частному лицу.

Независимо от выбранной модели сотрудничества государства и частного сектора, все проекты ГЧП основаны на прохождении следующих этапов их реализации, представленных на рис. 2.

Каждый участник проекта вносит свой вклад в развитие общего проекта. Государственный сектор извлекает выгоду из экспертных знаний час-



Рисунок 2. Этапы реализации проекта ГЧП [8, с.220].

тного сектора в проектировании, строительстве, финансировании и работе с активом и передачей риска для частного сектора. Частный сектор, финансируя существенные потребности инфраструктуры, будет уменьшать давление на бюджетные требования правительства, что позволяет освободившиеся дополнительные ресурсы направить на другие цели.

В современных условиях и в связи с усилением бюджетных ограничений наблюдается сдерживание развития государственно-частного партнерства рядом барьеров и возможными рисками, оказывающими влияния на всех этапах реализации проекта. В данных условиях большо-

му распространению ГЧП препятствуют следующие барьеры:

- недостаточная открытость проектов и засекреченность большей части информации о ходе их реализации;
- несоответствие между ожиданиями и результатами партнерства как со стороны государства, так и со стороны бизнеса;
- низкое доверие к государственной политике;
- ограничения из-за неэффективности законодательной базы;
- усложненность процедуры принятия решений со стороны государства;

- недостаточная предварительная оценка влияния рисков на проект [9, с. 72] .

Одним из важных этапов подготовки реализации проекта ГЧП является оценка и оптимальное распределение рисков, а также выбор методов их минимизации. Под рисками в инфраструктурных проектах понимается вероятность наступления событий, приводящих к

потере ожидаемого размера дохода или имущества, денежных средств, других ресурсов в связи с возможным изменением условий реализации проекта [10, с. 38–39]. В рамках данного этапа подготовки проекта ГЧП рекомендуется определить полный перечень рисков, разделив их на специфические и общие риски (табл. 1).

Таблица 1. Классификация рисков проекта ГЧП

Этапы реализации	Специфические риски	Общие риски
На этапе проектирования	ошибки проектирования, несоответствие объекта заданным технико-экономическим показателям, задержки при получении лицензий, разрешений и согласований	1. Риски политических, законодательных, социальных изменений на уровне отрасли, региона или страны; 2. Финансовые и экономические риски (изменение процентных ставок, обменных курсов валют
На этапе создания объекта	ненадлежащее качество строительства, несоблюдение сроков строительства или его незавершение	результативность проекта); 3. Риски наступления обстоятельств непреодолимой силы (форс-мажор).
На этапе эксплуатации	непредоставление или предоставление партнером ненадлежащего качества услуг, отзыва лицензий и разрешений	

Управление рисками в проектах ГЧП заключается в: выявлении и описании рисков, присутствующих конкретному проекту ГЧП; оценке рисков; распределении рисков между сторонами соглашения; предотвращении рисков и действиях по их минимизации; мониторинге рисков в течение всего срока реализации проекта. Распределение рисков в проекте ГЧП играет существенную роль в успешности его запуска и реализации.

Для выявления и определения возможных рисков проекта, оценки и описания источников, факторов, влияющих на каждый тип риска, проводится качественный анализ на этапе подготовки проекта ГЧП к реализации, цель которого предполагает описание возможных потерь, их оценки и определение стратегий минимизации рисков. К инструментам проведения качественного анализа относятся такие методы, как метод экспертных оценок, метод анализа уместности

затрат и метод аналогий. Обычно для идентификации рисков проекта привлекаются несколько групп экспертов: проектная группа, группа по управлению рисками, потребители, стороны партнерства, а также внешние эксперты. При использовании качественных методов в данном процессе необходимо определить цели проекта, его масштаб, а также задачи государства и частного сектора.

Вместе с тем необходимо учитывать то, что данные методы оценки рисков не позволяют посчитать численную величину риска, но являются базой для дальнейшего анализа с использованием количественных методов оценки, основанных на математическом инструментарии. Цель количественной оценки риска – это анализ в численном и стоимостном размере вероятности возникновения каждого риска и последствия влияния на цели проекта.

При количественной оценке рисков необходимо, основываясь на заданных вероятных отклонениях затрат, выбрать из предложенных диапазонов то вероятное отклонение затрат, которое наиболее релевантно специфике рассматриваемого проекта, и умножить это значение на соответствующие статьи затрат или поступлений по проекту. Просуммировав полученные значения вероятных отклонений

затрат, получаем приведенное значение обязательств публично-правового образования в денежном выражении в случае возникновения рисков. Для количественного расчета рисков при реализации проекта ГЧП учитываются только те риски, которые, согласно проекту соглашения и описанию рисков, берет на себя публичный партнер. В табл. 2 представлены вероятные отклонения по видам рискам.

Таблица 2. Вероятные отклонения по видам рисков

Виды рисков	Соответствующие статьи расходов (поступлений) по проекту	Вероятные отклонения
Риски на этапе проектирования	Расходы на прединвестиционной стадии проекта, в том числе на подготовку, выкуп земельного участка для размещения объекта и т.д.	7-15%
Риски создания объекта	Расходы на строительство, реконструкцию, техническое перевооружение объекта и т.д.	5-12%
Риски на этапе эксплуатации объекта	Расходы на эксплуатацию, техническое обслуживание объекта и т.д.	15-25%
Риски получения доходов от использования объекта	Выручка от оказания платных услуг населению равна выручке от реализации платных услуг (товаров, работ) населению по проекту в формате ГЧП в соответствии с прогнозным отчетом о финансовом результате	20-40%
Прочие риски	Иные риски, в том числе связанные с утратой объекта, политическими событиями, неучтенными в вышеуказанных группах рисках и т.д.	5-10%

В идеальном случае взаимодействия предполагается, что государство, беря на себя правовые риски, дает частному партнеру долгосрочные гарантии в отношении проекта вплоть до неизменности законодательства на срок его осуществления. Все политические риски государство также должно взять на себя. В случае если проект осуществляется в социально чувствительной сфере, например, в жилищно-коммунальном хозяйстве или строительстве платных дорог, государство, как правило, должно гарантировать минимальный уровень спроса для обеспечения рентабельности проекта. Открытость процедур отбора и свободная конкуренция частных партнеров имеют большое значение для эффективного функционирования института ГЧП. Создание недискриминационных условий именно на региональном уровне, обеспечение принципа равноправия

участников партнерства представляют собой определенные сложности ввиду отсутствия необходимой культуры и регламентации исполнения административных функций по проектам ГЧП.

Выводы

Учет и оценку рисков целесообразно вести на этапе подготовки проекта ГЧП и до непосредственной реализации проекта. Оценка рисков в проектах ГЧП осуществляется методами качественной или количественной оценки, что позволяет получить стоимостную оценку как самих выявленных рисков ГЧП, так и их негативных последствий. Также рекомендуется вести реестр реализовавшихся рисков, в котором указывается не только перечень возникших рисков, но и степень их влияния на проект.

Кроме того, результаты предварительной оценки рисков зачастую служат одним из оснований для принятия партнерами решения об участии или неучастии в проекте конкретного

ГЧП. Иногда неверно оцененные риски на первоначальном этапе проекта ГЧП ставят под угрозу весь процесс его реализации.

Литература

1. Сидорова, Е. Н. Государственно-частное партнерство в условиях кризиса – проблемы, риски, возможности [Текст] / Е. Н. Сидорова, Д. А. Татаркин // Экономика региона. – 2010. – № 2. – С. 95–103.
2. Матаев, Т. М. Типология рисков по проектам государственно-частного партнерства [Текст] / Т. М. Матаева // Российское предпринимательство. – 2012. – Том 13. – № 3. – С. 4–10.
3. Соколов, М. Ю. Управление рисками в проектах государственно-частного партнерства [Текст] / М. Ю. Соколов, С. В. Маслова // Вестник С.-Петерб. ун-та. Сер. Менеджмент. – 2013. – Вып. 4. – С. 100–124.
4. Шилкина, О. А. Государственно-частное партнерство как фактор социально-экономического развития экономики на современном этапе [Текст] / О. А. Шилкина // Вестник академии. – 2015. – № 1. – С. 117–123.
5. Ременцов, А. А. Основные виды рисков государственно-частного партнерства и их распределения при реализации проектов транспортной инфраструктуры [Текст] / А. А. Ременцов // Сборник научных трудов Московского автомобильно-дорожного государственного технического университета (МАДИ). – 2013. – № 19 – С. 71–78.
6. Мочальников, В. Н. Мировые тенденции развития государственно-частного партнерства [Текст] / В. Н. Мочальников // Вестник Института экономики Российской академии наук. – 2011. – № 2. – С. 93–105.
7. Пашковский, П. В. Государственно-частное партнерство и приватизация: проблемы соотношения [Текст] / П. В. Пашковский // Символ науки. – 2015. – № 11. – С. 230–232.
8. Шилкина, О. А. Государственно-частное партнерство: перспективы развития [Текст] / О. А. Шилкина // Вестник АКСОР. – 2015. – № 2 – С. 219–223.
9. Малышев, Е. А. Взаимодействие бизнеса и государства в условиях экономического кризиса [Текст] / Е. А. Малышев // Российское предпринимательство. – 2014. – № 3 (249). – С. 69–77.
10. Макаров, И. Н. Методика оценки эффективности проектов государственно-частного партнерства в региональной инфраструктуре [Текст] / И. Н. Макаров // Государственно-частное партнерство. – 2014. – Том 1. – № 1. – С. 37–50.

References

1. Sidorova, E. N., Tatarkin, D. A. Public-private partnership in crisis conditions - challenges, risks, opportunities [Text] / E. N. Sidorov, D. A. Tatarkin // Regional economy. – 2010. – № 2. – P. 95–103.
2. Mataev, T. M. Types of risks in public-private partnerships / Matayev, T. M. // journal of Russian entrepreneurship. – 2012. – Volume 13. – № 3. – P. 4–10.
3. Sokolov, M. Yu., Maslova S. V. Risk Management in public-private partnerships [Text] / M. Sokolov, S. V. Maslov // Bulletin of St. Petersburg University. Ser. Management. – 2013. – Issue. 4. – S. 100 to 124.
4. Shilkina, O. A. Public-private partnership as a factor of socio-economic development of the economy at the present stage [Text] / O. A. Shilkina // Bulletin of the Academy. – 2015. – № 1. – P. 117–123.
5. Rementsov, A. A. The main types of risks of public-private partnership and their distribution in the implementation of transport infrastructure projects [Text] / A. A. Rementsov // Proceedings of the Moscow Automobile and Road State Technical University (MADI). – 2013. – № 19 – P. 71–78.
6. Mochalnikov, V. N. World trends in the development of public-private partnership / V. N. Mochalnikov // Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences. – 2011. – № 2. – P. 93–105.
7. Pashkovsky, P. V. Public-private partnership and privatization : problems of correlation [Text] / P. V. Pashkovsky // Symbol of science. – 2015. – № 11. – P. 230–232.
8. Shilkina, O. A. Public-private partnership: development prospects [Text] / O. A. Shilkina // Bulletin AKSOR. – 2015. – № 2 – P. 219–223.
9. Malyshev, E. A. Interaction of business and the state in the conditions of economic crisis [Text] / E. A. Malyshev // Russian entrepreneurship. – 2014. – № 3 (249). – P. 69–77.
10. Makarov, I. N. Methods of assessing the effectiveness of public-private partnership projects in regional infrastructure [Text] / I. N. Makarov // Public-private partnership. – 2014. – Volume 1. – № 1. – P. 37–50

Медведева Ольга Васильевна – магистрант Института последиplomного образования ГОУ ВПО «Донецкий национальный технический университет». Научные интересы: государственное и муниципальное управление.

Шумаева Елена Александровна – кандидат наук по государственному управлению, доцент, заместитель директора Института последиplomного образования ГОУ ВПО «Донецкий национальный технический университет». Научные интересы: кадровое обеспечение органов власти.

Медведева Ольга Василівна – магістрант Інституту післядипломної освіти ДООУ ВПО «Донецький національний технічний університет». Наукові інтереси: державне і муніципальне управління.

Шумаєва Олена Олександрівна – кандидат наук з державного управління, доцент, заступник директора Інституту післядипломної освіти ДООУ ВПО «Донецький національний технічний університет». Наукові інтереси: кадрове забезпечення органів влади.

Medvedeva Olga – master student of the Institute of Postgraduate Education of the Donetsk National Technical University. Scientific interests: public and municipal administration.

Shumaeva Elena – Ph.D. (Public Management), Associate Professor; deputy director of the Institute of Postgraduate Education of the Donetsk National Technical University. Scientific interests: staffing of government bodies.