

**ФОРМИРОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ТРАНСПОРТНОЙ СФЕРЕ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

**THE FORMATION OF ORGANIZATIONAL-ECONOMIC MECHANISM OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE TRANSPORT SECTOR IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN**

**Т.М. Матаев**

**T.M. Mataev**

*Департамент развития предпринимательской деятельности Евразийской экономической комиссии (г. Москва)  
Business Development Department of the Eurasian Economic Commission (Moscow)*

*Статья поступила в редакцию 5 сентября 2014 г.*

Конкретизированы понятие и содержание организационно-экономического механизма, под которым предлагается понимать систему, элементами которой являются субъекты (государство и бизнес), при посредстве различных форм партнерства, использовании методов (прогнозирование, стратегическое планирование, программирование, инвестирование, кредитование, страхование, тарифное регулирование) и инструментов (цены, налоги, банковские проценты, курсы валют) воздействующие на развитие отраслей и способствующие наращиванию конкурентоспособной продукции (услуги) и ее продвижению на национальные и мировые рынки. Автором разработан состав элементов организационно-экономического механизма партнерских взаимодействий государства и частного бизнеса, которые формируются на макроуровне, отраслевом и проектном уровнях. Установлено, что организационную составляющую организационно-экономического механизма ГЧП в транспортной сфере определяют орган власти, частный партнер, специальная проектная организация (концессионер), финансово-кредитные учреждения, страховые компании; экономическую составляющую представляют факторы успешности реализации проекта, в частности – технико-экономическое обоснование, обеспеченность материальными, финансовыми и трудовыми ресурсами, уровень конкуренции в отрасли, тарифная политика, уровень налоговой нагрузки на участников ГЧП, распределение рисков между партнерами, уровень платежеспособности населения, которое пользуется транспортными услугами. Выявлено, что организационно-экономический механизм государственно-частного партнерства в транспортной сфере является многоуровневым, формируется под влиянием внешних и внутренних, как регулируемых, так и нерегулируемых факторов, должен обеспечивать согласование интересов многих групп его участников, а его построение и оптимизация относится к классу многокритериальных задач. С целью развития государственно-частного партнерства в транспортной сфере в Республике Казахстан предложен ряд мероприятий в рамках организационно-экономических механизмов.

The article deals with the concept and the maintenance of the organizational and economic mechanism, which is understood as a system, the elements of which are the entities (government and business), which, through various forms of partnership, using methods (forecasting, strategic planning, programming, investing, credit, insurance, tariff regulation) and tools (prices, taxes, interest, exchange rates) affect the development of industries, increase the competitiveness products (services) and its promotion at the national and global markets. The author developed the elements of the organizational-economic mechanism of partner interactions of the state and private business, which are formed at the macrolevel, sectoral and project levels. It is established that the organizational component of the organizational-economic mechanism of PPP in the transport sector is defined by the authority, the private partner, special project entity (concessionaire), financial institutions and insurance companies. The economic component consists of the factors of the project successful implementation: feasibility study, provision of material, financial and human resources, the level of competition in the industry, tariff policy, the level of tax burden on participants of PPP, allocation of risk between the partners, the level of solvency of the population using transport services. It is revealed that the organizational-economic mechanism of public-private partnership in the transport sector has many levels, it is influenced by external and internal, regulated and non-regulated factors, and should harmonize interests of many participants. In order to develop the public-private partnership in the transport sector in the Republic of Kazakhstan there was proposed a number of measures in the framework of the organizational-economic mechanisms.

*Ключевые слова:* государство, частный бизнес, государственно-частное партнерство, транспортная сфера, организационно-экономический механизм.

*Key words:* state, private business, public-private partnership, transport sector, organizational and economic mechanism.

Успешная реализация проектов государственно-частного партнерства (далее – ГЧП) в транспортной сфере нуждается в формировании соответствующего организационно-экономического механизма.

В экономической литературе под термином «механизм» понимают:

- 1) систему, устройство, которое определяет порядок любого вида деятельности;
- 2) совокупность правил, законов и процедур, которые регламентируют взаимодействие участников организационной системы;
- 3) совокупность процедур принятия управленческих решений центром [1].

В экономической литературе выделяют такие понятия, как «хозяйственный механизм», «экономический механизм», «организационно-

но-экономический механизм», определение и содержание которых трактуется по-разному (см. табл.).

### Основные дефиниции понятий

<i>Автор</i>	<i>Определения</i>
<i>Экономический механизм</i>	
Е.Г. Багудина, А.И. Архипов [2]	Внутреннее устройство какого-либо аппарата, приводящее к достижению нужного экономического эффекта
И.П. Николаева [3]	Сложная система, предназначенная для осуществления ориентированной, направленной деятельности отдельных субъектов и других экономических агентов и организаций на достижение общих для всех целей
А.Н. Азрилиян [4]	Специфическая совокупность элементов, состояний и процессов, расположенных в данной последовательности, находящихся в определенных связях, отношениях и определяющих порядок какого-либо вида деятельности
Ф.З. Аралбаева [5]	Совокупность элементов: управления, нормирования и учета результатов и затрат, хозрасчетной ответственности и материального поощрения; организационного, ресурсного и информационного обеспечения
<i>Хозяйственный механизм</i>	
В.А. Тихонов [6]	Совокупность форм и методов хозяйствования, организации и регулирования общественного производства, сознательного воздействия на производство
Л.И. Абалкин [7]	Способ организации общественного производства, со свойственными ему формами и методами, экономическими стимулами и правовыми нормами
А.В. Бачурин [8]	Совокупность системы и методов планирования, экономических рычагов стимулирования производства и хозяйственного расчета
О. Деревянко [9]	Способ функционирования хозяйственной системы (независимо от ее размера), в основе которого лежит определенная совокупность производственных отношений
<i>Организационно-экономический механизм</i>	
П.Г. Бунич [10]	Система, которая приводит в движение экономику
К. Сармантаев [11]	Система формирования целей и стимулов, что позволяет преобразовать в процессе направленной деятельности движение потребностей членов общества в движение средств производства и его конечных результатов, направленных на удовлетворение спроса потребителей
А.Н. Асаул [12]	Совокупность экономических ресурсов и способов их взаимодействия для реализации интеграционного процесса
А.Н. Азрилиян [13]	Совокупность методов и средств воздействия на экономические процессы, их регулирование

Более широким и, соответственно, более емким из перечисленных выше терминов является «хозяйственный механизм». Механизм ГЧП, по мнению автора, представляет собой хозяйственный механизм, субъектами которого являются органы власти и бизнес.

Как полагает автор, хозяйственный механизм следует трактовать как систему основных форм, методов и инструментов использования экономических законов, а также правовых норм, с помощью которых реализуются действующие в конкретных условиях экономические законы, процесс воспроизводства. Таким образом, это система, которая включает в себя ряд подсистем и взаимосвязей между ними, которые за счет слаженного функционирования дают возможность достичь установленных целей экономических отношений. Одними из подсистем хозяйственного механизма, структура которого приведена на рис. 1,

являются организационный и экономический механизмы.

Необходимо отметить, что содержательным является определение организационно-экономического механизма, данное Л. Гурвицем, Р. Майерсоном, Э. Маскиным – лауреатами Нобелевской премии по экономике (2007) за «создание основ теории оптимальных механизмов распределения ресурсов». Организационно-экономический механизм ученые рассматривают как стратегическую игру на основе взаимодействия экономических субъектов, описания того, как могут действовать субъекты хозяйствования и соответствующих результатов [14]. Организационно-экономический механизм, по Л. Гурвицу, задает множество выборов экономических субъектов, каждый из которых связан с каким-то результатом. В этом смысле механизм формирует систему стимулов и приближается к понятию «экономический

институт». Этим ученый старается формализовать понятие института на основе понятия организационно-экономического механизма и

отстранить разрыв между институциональной теорией и теорией организационно-экономического механизма.

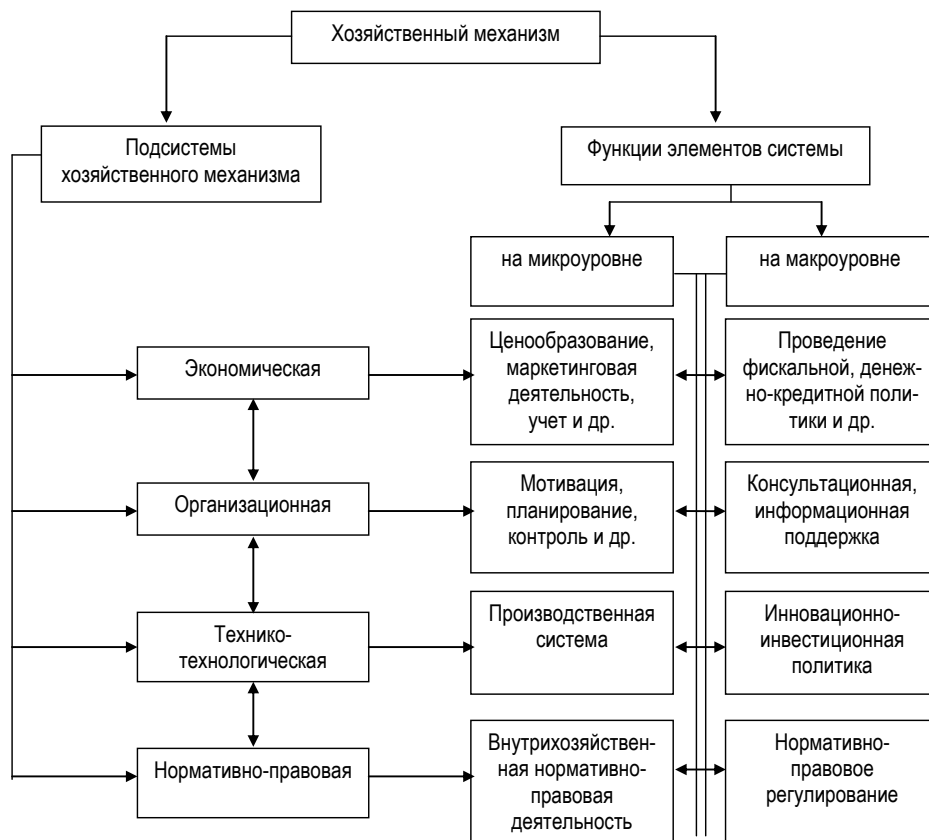


Рис. 1. Структура хозяйственного механизма (сост. автором)

Организационно-экономический механизм является способом обеспечения реализации требований объективных законов в процессе субъективной человеческой деятельности. Он задает правила экономической игры, ориентируя деятельность и поведение хозяйствующих субъектов в направлении реализации определенных целей. Очевидно, что организационно-экономический механизм значительно более широкий по сфере действия экономических законов и конкретных форм их проявления, поскольку охватывает, кроме базисных, и надстроечные отношения – политические, идеологические, морально-этические, правовые и другие, которые активно влияют на базис. В составе организационно-экономического механизма выделяются самостоятельными объектами такие сферы, как государственно-правовая, хозяйственно-правовая, административно-исполнительная, государственного и хозяйственного управления, самоуправления и т. п. Вместе с тем каждая из этих сфер (систем) имеет свой механизм. Природа механизма вытекает из экономических интересов разных социальных групп как одной из основ-

ных форм проявления производственных отношений и обеспечения пространства для общественно-экономического прогресса. Экономический механизм формируется с учетом интересов, влияния на них, управления интересами и через интересы, реализации экономических интересов, совокупность которых представляет собой движущую силу общественно-го развития.

Исходя из определений организационно-экономического механизма, имеющих в экономической литературе, можно сказать, что организационно-экономический механизм ГЧП представляет собой систему, элементами которой являются субъекты (государство и бизнес), при посредстве различных форм партнерства, использовании методов (прогнозирование, стратегическое планирование, программирование, инвестирование, кредитование, страхование, тарифное регулирование) и инструментов (цены, налоги, банковские проценты, курсы валют) воздействующие на развитие отраслей и способствующие наращиванию конкурентоспособной продукции (услуги) и ее продвижению на национальные и мировые рынки.

Проведенное исследование позволило автору разработать состав элементов организационно-экономического механизма партнер-

ских взаимодействий государства и частного бизнеса, которые формируются на макроуровне, отраслевом и проектном уровнях (рис. 2).



Рис. 2. Уровни и составляющие организационно-экономического механизма ГЧП в транспортной сфере (сост. автором)

Организационная составляющая макроуровня представлена действующими в стране законодательно-нормативной базой в сфере ГЧП и регуляторным органом, в функции которого входят вопросы разработки и принятия политических и нормативно-правовых актов, направленных на создание институциональных и социальных основ для привлечения, продвижения и поддержки эффективных и постоянных масштабных инвестиций в области транспортной инфраструктуры. Создание регуляторного органа в сфере ГЧП свидетельствует об уровне развитости практики партнерских взаимодействий государства и частного бизнеса. Основными задачами регуляторного органа в сфере ГЧП являются: разработка стандартов, формирование транспортных тарифов, контроль за соответствием стандартам. Основными инструментами поддержки регуляторного влияния на реализацию проектов ГЧП являются экономическая аналитика, финансовая аналитика, IT-технологии, внешнеэкономическое отношение (привлечение финансовых ресурсов меж-

дународных финансовых организаций, иностранных инвесторов и т. п.).

К экономической составляющей организационно-экономического механизма ГЧП, которая формируется на макроуровне, принадлежат факторы социально-экономического развития страны, а именно: инвестиционный климат в стране, уровень инфляции, темпы роста ВВП, уровень налоговой нагрузки на субъекты хозяйствования и население, обеспеченность страны трудовыми, топливно-энергетическими и сырьевыми ресурсами, уровень платежеспособности населения.

Организационная составляющая организационно-экономического механизма ГЧП, которая формируется на отраслевом уровне, включает в себя действующую отраслевую законодательно-нормативную базу и регуляторные органы в отрасли. В состав регуляторных органов входят отраслевые министерства и ведомства, в компетенции которых входит разработка отраслевой политики и формирование отраслевых тарифов. Экономическая составляющая ор-

ганизационно-экономического механизма ГЧП, которая формируется на отраслевом уровне, включает в себя факторы развития отрасли, а именно: инвестиционную привлекательность отрасли, уровень конкуренции в отрасли, тарифную политику, темпы роста производства в отрасли, уровень налоговой нагрузки на субъекты хозяйствования, обеспеченность трудовыми, топливно-энергетическими и сырьевыми ресурсами, уровень платежеспособности населения.

Организационную составляющую организационно-экономического механизма на уровне проекта ГЧП в транспортной сфере определяют:

- орган власти, который является партнером проекта ГЧП;
- частный партнер, который может быть представлен определенным пулом частных участников (генподрядчик, субподрядчик, поставщики, операторы, консультанты);
- специальная проектная организация (концессионер), в состав которой входят представители государственного и частного партнера; основными задачами такой специальной проектной организации является обеспечение

выполнения условий концессионной сделки и достижение целей проекта ГЧП;

- финансово-кредитные учреждения, которые обеспечивают финансирование реализации проекта ГЧП;
- страховые компании, которые принимают на себя риски проектов ГЧП на разных стадиях их реализации.

Экономическую составляющую организационно-экономического механизма ГЧП представляют факторы успешности реализации проекта, а именно: технико-экономическое обоснование, обеспеченность материальными, финансовыми и трудовыми ресурсами, уровень конкуренции в отрасли, тарифная политика, уровень налоговой нагрузки на участников ГЧП, распределение рисков между партнерами, уровень платежеспособности населения, которое пользуется транспортными услугами.

В то же время функционирование организационно-экономического механизма ГЧП в транспортной сфере происходит под влиянием совокупности факторов внешней и внутренней среды (см. рис. 3).

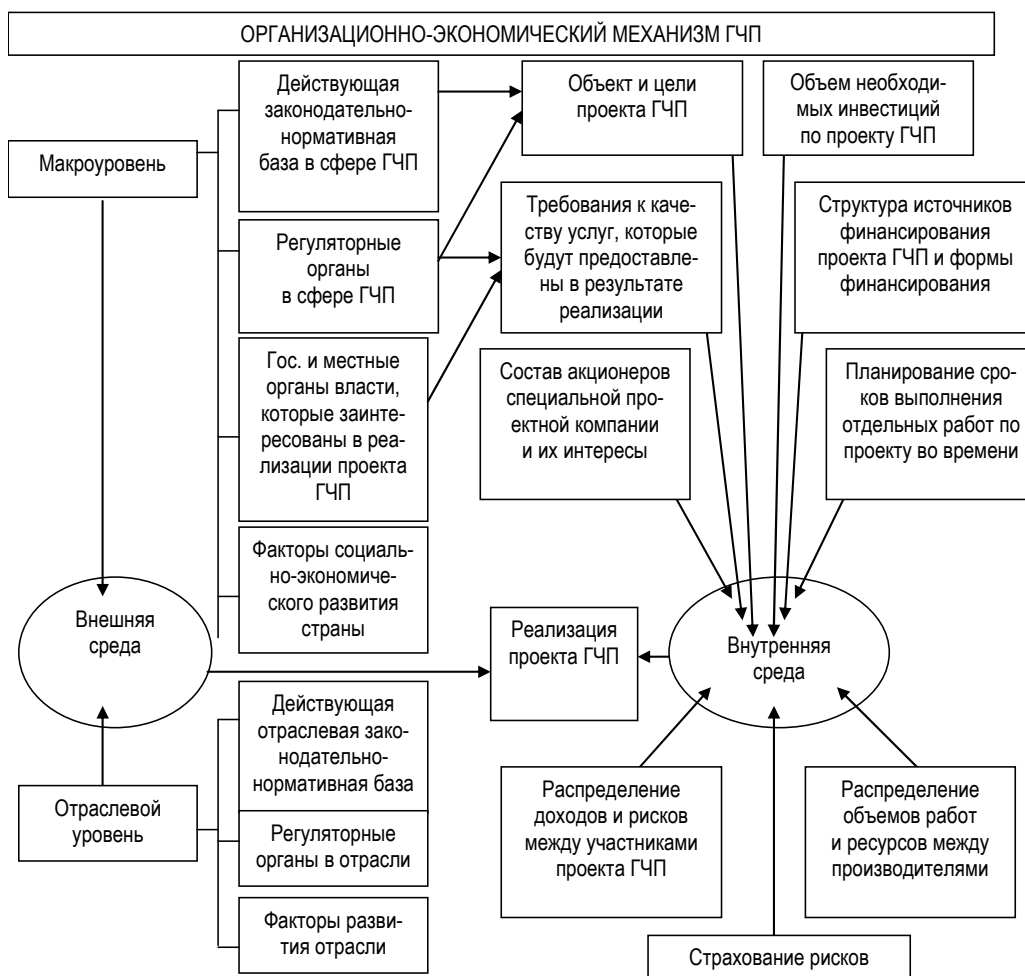


Рис. 3. Факторы внешней и внутренней среды организационно-экономического механизма реализации проектов ГЧП в транспортной сфере (сост. автором)

Отраслевой уровень представлен действующей отраслевой законодательно-нормативной базой, регуляторными органами транспортной отрасли, факторами развития отрасли: достигнутым уровнем производительности работы в отрасли, существующей программой развития отрасли, материальным, кадровым и финансовым обеспечением транспортной отрасли.

Факторами внутренней среды организационно-экономического механизма ГЧП в транспортной сфере являются объект и цели проекта ГЧП; требования к качеству транспортных услуг, которые будут предоставлены в результате реализации проекта ГЧП; состав акционеров специальной проектной организации и их интересы; объем необходимых инвестиций по проекту ГЧП; структура источников финансирования проекта ГЧП и формы финансирования; планирование отдельных работ по проекту во времени; распределение доходов и затрат между участниками проекта; распределение объемов работ и ресурсов между исполнителями; страхование рисков на всех стадиях реализации проекта.

Таким образом, организационно-экономический механизм ГЧП в транспортной сфере является многоуровневым, формируется под влиянием внешних и внутренних, как регулируемых, так и нерегулируемых факторов, должен обеспечивать согласование интересов многих групп его участников, а его построение и оптимизация относится к классу многокритериальных задач.

Для обеспечения развития ГЧП в транспортной сфере в Республике Казахстан необходимой является реализация мероприятий в рамках следующих организационно-экономических механизмов:

1. Повышение роли государственных институтов в реализации проектов ГЧП в транспортной сфере.

2. Разработка и реализация проблемно-целевых программных мероприятий по противодействию коррупционных проявлений в процессе реализации проектов ГЧП со стороны представителей органов власти, в частности – при проверке правильности оформления и подготовки конкурсных документов, проведении экспертных оценок; по усилению ответственности за коррупционные действия при отборе партнеров и реализации проектов. Необходимо активно вводить электронное администрирование на уровне регионов, а также общественный мониторинг и контроль за деятельностью представителей органов власти относительно развития и сопровождения ГЧП.

Отрицательные оценки коррупционных проявлений во время реализации проектов ГЧП целесообразно нейтрализовать объективным расследованием выявленных случаев, публичным освещением результатов расследований и наказанием виновных.

3. Инициирование (в краткосрочной перспективе) проекта по системной доработке и гармонизации нормативно-правового базиса развития ГЧП с учетом необходимости более активного привлечения инвестиций и стимулирования развития транспортной сферы при участии Министерства транспорта и коммуникаций Республики Казахстан, Казахстанского центра государственно-частного партнерства, общественных объединений, а также представителей отечественных и иностранных компаний – потенциальных партнеров ГЧП. Приоритетными задачами необходимо признать внедрение организационно-экономических и правовых механизмов упрощения процедур создания и деятельности ГЧП, стимулирование инвесторов налаживать партнерство, законодательно закрепить полномочия и обязательство органов местной власти относительно определения, оценки потенциальных объектов ГЧП в транспортной сфере, анонсирование и распространение информации об инвестиционных предложениях партнерства, мониторинга за их реализацией и сопровождением, проведение информационной кампании относительно разработки предложений и их общественного обсуждения, публикацию изменений в законодательство не только в официальных изданиях, но и на официальных сайтах органов власти разных уровней, а также заинтересованных неправительственных организаций и учреждений.

4. Отмена законодательной нормы относительно возможности заключения договоров ГЧП без конкурса. Следует предусмотреть возможность консультирования потенциальных участников конкурсного отбора и допуска их к конкурсу при условии текущего устранения незначительных недостатков при оформлении заявок; обеспечить возможность общественного мониторинга проведения тендерных процедур со стороны специализированных неправительственных организаций; предусмотреть внедрение четких критериальных требований к потенциальным партнерам ГЧП, анонсировать в официальных информационных источниках органов власти не только окончательные результаты конкурсов, но и балльные оценки по критериальным признакам отбора для каждого участника.

5. Проведение научно-исследовательскими учреждениями, Казахстанским центром государственно-частного партнерства мониторинга активности и эффективности деятельности региональных и местных органов власти по развитию ГЧП, в частности – на предмет наличия в органах региональной и местной власти четко определенных ответственных структурных подразделений и лиц, в обязанности которых входит развитие ГЧП, определение и паспортизация потенциальных объектов ГЧП в транспортной сфере, сформированности их реестров, активности диалога с потенциальными инвесторами и его результативности. По результатам мониторинга необходимо издать отчет и методические рекомендации относительно механизмов устранения препятствий, определение приоритетов повышения эффективности и возможностей использования инновационных подходов активизации ГЧП. Целесообразно ввести при участии представителей специализированных общественных объединений методическую поддержку и содействие повышению уровня квалификации представителей органов региональной и местной власти относительно создания и сопровождения ГЧП, в том числе за счет привлечения средства целевых программ для проведения семинаров, круглых столов, консультаций и т. п.

6. Обеспечение активного диалога между потенциальными участниками партнерства и другими заинтересованными лицами с использованием потенциала внутренней и внешней инфраструктуры, официальных и специализированных коммуникационных сетей, широкого освещения возможности сотрудничества и положительного опыта ГЧП в транспортной сфере. Благодаря обеспечению открытости и публичности всех этапов экспертиз, конкурсных отборов, в процессе осуществления общественного мониторинга и контроля за деятельностью представителей органов власти необходимо оказывать содействие формированию положительного стереотипа относительно сотрудничества с властью в рамках ГЧП.

1. Новиков Д. А. Теория управления организационными системами. – М. : МПСИ, 2005. – 584 с.

2. Экономический словарь / Е. Г. Багудина и др. ; под ред. А. И. Архипова. – М. : Проспект, 2009. – 624 с.

3. Николаева И. П. Экономический словарь. – М. : Проспект, 2011. – 160 с.

4. Экономический словарь / авт. и сост.: А. Н. Азрилиян, О. М. Азрилиян, Е. В. Калашникова, О. В. Квардакова ; под ред. А. Н. Азрилияна. – 2-е изд. – М. : Ин-т новой экономики, 2008. – 1152 с.

5. Аралбаева Ф. З. Механизм управления социально-экономическим развитием территориально-хозяйственных подсистем в региональной экономике : дис. ... д-ра экон. наук. – Оренбург, 2008. – 335 с.

6. Хозяйственный механизм АПК / под ред. В. А. Тихонова. – М. : Экономика, 1984. – 287 с.

7. Абалкин Л. И. Хозяйственный механизм общественных формаций. – М. : Мысль, 1986. – 269 с.

8. Бачурин А. В. Планово-экономические методы управления. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Экономика, 1977. – 415 с.

9. Деревянко О. Организационно-экономический механизм планирования бизнес-процессов предпринимательских структур : дис. ... канд. экон. наук. – СПб., 2004. – 156 с.

10. Бунич П. Г. Хозяйственный механизм управления социалистической экономикой. – М. : Экономика, 1984. – 305 с.

11. Сармантаев К. Организационно-экономический механизм эффективного развития сельских территорий (на материалах Карагандинской области) : дис. ... канд. экон. наук. – Алматы, 2010. – 145 с.

12. Асаул А. Н., Павлов В. И., Бескиерь Ф. И., Мышко О. А. Менеджмент корпорации и корпоративное управление / под общ. ред. А. Н. Асаула. – СПб. : Гуманистика, 2006. – 328 с.

13. Новый экономический словарь / под ред. А. И. Азрилияна. – М. : Институт новой экономики, 2009. – 1088 с.

14. Теория экономических механизмов (Нобелевская премия по экономике 2007 г.) / С. Измайлов, К. Сонин, М. Юдкевич // Вопросы экономики. – 2008. – № 1. – С. 5–27.