

УДК 330.88

С.В. Поспелов

МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИЙ СИНТЕЗ НАУЧНЫХ ПОДХОДОВ К ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ ПРОЦЕССОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Аннотация. Концептуализация основных научных подходов к развития процессов государственно-частного партнерства (ГЧП) получила широкое обоснование в научной литературе. В настоящей статье систематизированы теоретические аспекты развития ГЧП с позиций его институционализации и изменения роли государственных институтов в выполнении задач общественного развития.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, социально-экономическое развитие, инновационное развитие, проекты ГЧП.

Sergey Pospelov

MACROECONOMIC SYNTHESIS OF SCIENTIFIC APPROACHES TO THE INSTITUTIONALIZATION OF PROCESSES OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP

Annotation. Conceptualization of the main scientific approaches to development of processes of the public-private partnership (PPP) received broad reasons in scientific literature. In the article theoretical aspects of PPP's development from line items of its institutionalization and change of a role of the state institutes in accomplishment of social developments' tasks are systematized.

Keywords: public-private partnership, social and economic development, innovative development, projects of PPP.

В современных условиях развития российской экономики повышается степень актуальности государственно-частного партнерства (ГЧП), что связано с реализацией политики импортозамещения как адаптивной стратегии экономического развития [1]. Однако импортозамещение приоритетно лишь на начальном этапе, когда стране необходимо вернуть собственный рынок. В перспективе акценты необходимо смещать в сторону инновационности и технологичности как фундаментальных детерминант экономического роста [5]. Исследователи отмечают, что необходимо конвергировать данные идеи в концепцию формирования институциональной среды, свободной повышать конкурентоспособность национальной экономики на основе ГЧП [9].

Научная дискуссия по проблемам взаимосвязей между государством и обществом представляет нечто большее, чем просто феномен диалектики интересов собственности. Не следует трактовать ГЧП с позиций простой совокупности учреждений, осуществляющих функции государственной власти. Сюда входят также академические, образовательные, культурные учреждения, общественные институты неформального значения [2]. Вместе с тем российская практика взаимодействия бизнеса и государства показывает абсолютно доминирующую роль государства в эффективной реализации проектов ГЧП. Однако исключительно российской спецификой является некоторое отстранение государства от выполнения своих общественных функций и неготовность к «равноправности» партнерства с бизнесом [15].

Как элемент государственного регулирования и государственной поддержки, ГЧП должно способствовать увеличению числа и разнообразия самостоятельных субъектов хозяйствования, что будет в итоге способствовать формированию синергетического эффекта на различных уровнях социального развития. Зачастую под государственным регулированием и поддержкой подразумеваются

некие унификация и формализация общественных процессов, что дезавуирует сам механизм ГЧП. Это, в частности, способно ограничивать реализуемую в стране политику импортозамещения и дальнейшего выхода российских компаний на зарубежные рынки.

Следует не забывать что главная цель ГЧП – не поддержка бизнеса, а достижение общественных интересов, и важнейшими задачами ГЧП будут являться рост финансового, имущественного и технологического потенциала организаций, повышение эффективности управления имуществом государства и его расходами, обеспечение развития конкурентоспособного сектора инноваций, сближение прикладного и фундаментального компонентов в образовании и экономике [6]. В связи с этим авторы, в частности В. В. Баглай, выделяют такие принципы осуществления ГЧП, как паритетность, конкурсность, платность, срочность и целевое использование, максимизация эффектов для всех субъектов, минимизация рисков, доверительное управление, правопреемство. Широкий формат отношений в рамках ГЧП, описанный в экономической литературе [11], определяет их специфику и разделение на традиционные формы, например, совместные предприятия, концессии и государственные контракты, и новые – венчурные фонды, технопарки, особые экономические зоны). Также важно учитывать возможность развития перспективных форм ГЧП, например, в виде аутсорсинга и закрытых паевых инвестиционных фондов.

С учетом необходимости обеспечения инновационного развития экономики нашей страны важно рассматривать такое значимое явление, как осуществление инноваций в государственном секторе, которое могут использовать правительства стран для роста качества государственных услуг [8]. Если исходить из шумпетерианской научной традиции, то под инновациями понимают внедрение нового, либо существенно улучшенного продукта. В данном аспекте государству может быть отведена роль координатора процессов генерирования и внедрения инноваций, которые, в свою очередь, идут в частном секторе. Инновационная компонента ГЧП обычно увязывается с рядом действий по удовлетворений общественных и социальных потребностей, однако правительство может оказывать воздействие на инновационный потенциал субъектов бизнеса, являющихся частью ГЧП. Инновационная ориентация ГЧП заключается не только в создании инновационной продукции: гораздо более значим процесс осуществления организационных инноваций (создание новых технологических возможностей). Политика государства в области развития инноваций направлена на то, чтобы преодолеть структурные барьеры на распространение и внедрение инноваций на рынке.

Применительно к инновационному развитию институт ГЧП способен активизировать приток зарубежных инвестиций в высокотехнологичный сектор экономики и инновационно ориентировать национальную промышленную политику. В частности, Смирнов Е.Н. отмечает, что инновационная кооперация в рамках ГЧП должна концентрироваться на: изменении мер господдержки ГЧП, совершенствовании инновационной инфраструктуры, реализации ГЧП на основе инновационных платформ, совершенствования конкретных механизмов ГЧП (например, смешанные инвестиции в инновационную сферу) [13]. Что касается инновационной инфраструктуры, то в стране уже созданы 171 технопарк и 195 инкубаторов бизнеса [12], однако для большинства из них характерна оторванность от рынка и слабость кооперационных связей с прочими субъектами сферы инноваций. Необходим акцент внимания на развитии сетей организаций по трансферу технологий, формированию инфраструктуры потребления инноваций, создании сетевых исследовательских структур и инновационных кластеров в регионах.

С учетом того, что современный мир постоянно движется к открытости и усилению взаимозависимости экономик отдельных стран (в частности, на основе роста объемов и интенсивности международного движения капитала и международной торговли, ускорения формирования глобальных финансовых рынков и формирования международных экономических институтов), необходимо детальное изучение адаптационных механизмов экономического развития. Актуальность этого аспекта

повышается ввиду дифференциации развития регионов России, что определяет неоднородность воздействия новых условий осуществления внешнеэкономической деятельности на развитие отдельных регионов. Вместе с тем присоединение России к Всемирной торговой организации (ВТО) и ряд современных геополитических противоречий по разному оказывают воздействие на развитие регионов страны. С одной стороны, открытие рынка ведет к закрытию неконкурентоспособных производств в регионах, что в конечном итоге усиливает дифференциацию регионов. С другой стороны, это ведет к росту производственного и инвестиционного потенциала в ведущих субъектах РФ. Данные обстоятельства актуализируют исследование проблематики экономических изменений на уровне регионов для разработки приоритетных инструментов развития партнерства бизнеса и государства. Взаимодействие отдельных сторон в системе ГЧП постепенно выходит на новый уровень. Иными словами, ключевыми моментами становятся: рост конкурентоспособности региональных производств на внешних рынках на основе повышения своей наукоемкости и инновационности, социально-экономическая стабилизация развития экономики регионов, обеспечение национальной экономической (в том числе продовольственной, экологической) безопасности в рамках реализуемой политики импортозамещения. Между тем Т.С. Горбань указывает, что ГЧП, как многофакторный процесс, обладает значительными рисками, среди которых первостепенное значение занимают следующие: превышение объемов инвестиций при реализации проекта плановых показателей, переоценка потенциального спроса на ряд услуг, рост тарифов и цен в результате «перевода» объектов социальной, производственной и транспортной инфраструктуры на принципы ГЧП, снижение уровня контроля над финансовой дисциплиной и операциями и муниципальных и государственных властей, а также возможностей по управлению в отраслях инфраструктуры, формирование «отложенного» долга государства как результат реализации проектов ГЧП [3].

Следует отметить, что взаимоотношения отдельных партнеров в рамках проектов ГЧП всегда уникальны, обусловлены спецификой проекта, однако ключевая роль здесь принадлежит государству, располагающему возможностями изменения характера коммуникаций в проекте от административных (ограничиваются сферой принятия решений) до косвенных (т.е. более мягких). Практика развития ГЧП в зарубежных странах показывает, что большинство развивающихся стран мира в настоящее время нуждается в углублении и расширении научного знания в области формирования и развития потенциала ГЧП. В этой связи интересна разбивка механизма ГЧП на макроуровень, отраслевой уровень и уровень инфраструктурного проекта, предложенная Т. М. Матаевым. Так, макроуровень определяется действующей правовой базой ГЧП и регулирующим органом. Отраслевой уровень включает разные отраслевые органы государственного регулирования, а также инвестиционную привлекательность отрасли, тарифную политику и уровень конкуренции в ней, а также интенсивность роста производства. На уровне реализации инфраструктурного проекта важнейшими компонентами являются: оценка возможности успешной реализации проекта (обеспеченность ресурсами, технико-экономическое обоснование, распределение различных рисков между партнерами, наличие платежеспособного спроса населения) [10].

Если конкретизировать указанные выше положения применительно к российским условиям, то в России продолжается работа над совершенствованием законодательства в сфере ГЧП на уровне поправок в соответствующий закон, вступивший в силу с 1 января 2016 г. [14]. Также российскими органами государственной власти подготовлен ряд детальных методик и рекомендаций по подготовке контрактов, выбору партнеров, распределению рисков, т.е. тем аспектам, которые будут способствовать появлению новых статей доходов в бюджет государства. В литературе указано, что этими действиями Россия проявляет желание перехода к лучшим практикам предоставления государственных услуг [4].

Важнейшим началом при разработке механизмов государственного регулирования ГЧП является использование зарубежных практик. Россия изначально опиралась на предложения Организации

экономического и социального развития (ОЭСР) [18], приняв их в 2014 г. и войдя в рейтинг стран, на системном уровне развивающих ГЧП [17]. В самом общем виде данные предложения ОЭСР касались того, что государственный сектор должен обладать характером предусмотрительного и благоразумного расходования средства бюджета, спрос на капиталовложения из ряда отраслей (образование, здравоохранение и транспорт) необходимо должным образом оценить, чтобы вкладывать средства в сектора с потенциально максимальной отдачей для общества, невозможно не учесть интерес частных инвесторов по максимизации прибыли, что предопределяет необходимость грамотного ограничения и распределения рисков. Кроме того, наша страна использует также рекомендации национальных университетов и институтов (в частности, Финансового университета при Правительстве РФ).

В то же время, на уровне законодательства необходимо дальнейшее совершенствование и учет специфики инструментария реализации ГЧП, чтобы правильно встраивать ГЧП в социально-экономическую политику регионов [16]. Важно и то, что отсутствие должной правовой базы ограничивает инвестиции в данную сферу, а основным риском развития ГЧП является низкое качество управления проектами. По оценкам экспертов, один из пяти подготовленных в стране концессионных конкурсов, не состоялся ввиду низкой степени проработки проектов и слабой активности органов государственной власти при осуществлении взаимодействия с частным сектором [7].

Необходимо уточнить, что комплексное развитие ГЧП является перспективным направлением, что возможно исключительно при разработке четкого методического и правового инструментария по управлению проектами ГЧП, подготовке специальных кадров, создании эффективных проектных групп, дальнейшего эффективного информационного и организационного сопровождения реализации проектов.

Библиографический список

1. Акперов, И. Г. Организационно-функциональный механизм адаптивной модели экономики региона / И. Г. Акперов // Интеллектуальные ресурсы – региональному развитию. – 2015. – Т. 1. – № 1. – С. 7–15.
2. Варнавский, В. Г. Государственно-частное партнерство: некоторые вопросы теории и практики / В. Г. Варнавский // Мировая экономика и международные отношения. – 2011. – № 9. – С. 41–50.
3. Горбань, Т. С. Повышение внешнеэкономического потенциала региона на основе активизации системы государственно-частного партнерства: автореф. дисс. ... канд. экон. наук : 08.00.14 / Горбань Татьяна Сергеевна. – Ростов н/Д, 2013. – 31 с.
4. Гучев, И. А. Вектор развития государственно-частного партнерства в Российской Федерации в контексте международной практики / И. А. Гучев, Е. Д. Шевченко // Государственно-частное партнерство. – 2016. – Т. 3. – Вып. 1. – С. 7–18.
5. Дегтева, Л. В. Основные направления государственного регулирования стратегии импортозамещения в России / Л. В. Дегтева // Интеллектуальные ресурсы – региональному развитию. – 2015. – Т. 3. – № 1-3. – С. 7–15.
6. Инновационная стратегия развития России в условиях усиления международной конкуренции: монография / Под ред. Л. А. Толстолесовой. – Новосибирск : СибАК, 2013. – 172 с.
7. Колесникова, О. С. Государственно-частное партнерство может стать действенным механизмом / О. С. Колесникова // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. – 2009. – № 1(8). – С. 107–108.
8. Кривошекова, Л. П. Роль государственно-частного партнерства в предоставлении государственных услуг и инноваций / Л. П. Кривошекова // Вестник Кыргызско-Российского Славянского Университета. – 2016. – Т. 16. – № 2. – С. 31–33.
9. Мартынов, Б. В. Онтология государственно-частного партнерства в контексте проблемы общего и единичного / Б. В. Мартынов // Интеллектуальные ресурсы – региональному развитию. – 2016. – Т. 2. – № 1. – С. 76–79.
10. Матаев, Т. М. Методологические основы государственно-частного партнерства в развитии предпринимательства в условиях Евразийского экономического союза (на примере Республики Казахстан): автореф. дисс. ... докт. экон. наук : 08.00.05 / Матаев Талгат Мустафаевич. – М., 2015. – 39 с.

11. Мировая экономика и международный бизнес : учебн. пособ. / Под общ. ред. В. В. Полякова, Р. К. Щенина. – 5-е изд., стер. – М. : КноРус, 2008. – 688 с.
12. Перечень организаций инфраструктуры [Электронный ресурс] / Данные Национального центра по мониторингу инновационной инфраструктуры научно-технической деятельности и региональных инновационных систем. – Режим доступа : http://miiris.ru/infrastructure/view_organizations.php?cbg6=6&cbt645=45&action=send (дата обращения : 20.09.2016).
13. Смирнов, Е. Н. Инновационный механизм развития экономики Европейского союза: дисс. ... докт. экон. наук : 08.00.14 / Смирнов Евгений Николаевич. – М., 2016. – 361 с.
14. Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13.07.2015 № 224-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/ (дата обращения : 29.09.2016).
15. Хардина, Ю. В. Государственно-частное партнерство в трансформирующемся российском обществе (политический аспект): автореф. дисс ... канд. полит. наук / Ю. В. Хардина. – М., 2007. – 23 с.
16. Шедько, Ю. Н. Обоснование применения институционального подхода к исследованию и моделированию региональной социально-экономической политики / Ю. Н. Шедько // Национальные интересы и финансовое оздоровление экономики: материалы 12 Международной межвузовской научно-практической конференции. – М. : ВГНА Министерства финансов России, 2010. – С. 177–180.
17. Шмелева, Е. Первое приближение. Российский опыт реализации ГЧП-проектов признан в мире [Электронный ресурс] / Е. Шмелева // Российская бизнес-газета. – 2014. – № 958(29). – Режим доступа : <https://rg.ru/2014/07/29/proekti.html> (дата обращения : 30.09.2016).
18. Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships. – Paris : OECD, 2012. – 28 p.