

УДК 338.242

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО КАК ДВУСТОРОННИЙ СОЦИАЛЬНЫЙ ДИАЛОГ

Киварина М.В., Петрова О.С.

ФГБОУ ВО «Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого»,
Великий Новгород, e-mail: mariya.kivarina@novsu.ru, yalomenov@yandex.ru

В статье представлено авторское видение института государственно-частного партнерства, как особой формы социального взаимодействия государственных и частных структур по вопросам реализации общественно значимых проектов и программ. Авторский подход позволяет выявить характерные черты и особенности государственно-частного партнерства, оценить преимущества каждого из партнеров в ходе реализации инвестиционных проектов, а также определить максимально эффективные пути решения проблемы обеспечения долгосрочного роста российской экономики. Целью статьи является изучение сущности и выявление отличительных характеристик государственно-частного партнерства от других форм взаимодействия государства и бизнеса, а также обоснование роли партнерских отношений в достижении устойчивого социально-экономического роста в России. В статье доказано, что разнообразие форм, механизмов и сфер применения государственно-частного партнерства делают его универсальным механизмом для решения целого ряда долгосрочных задач: от создания и развития социальной инфраструктуры до разработки и адаптации новых перспективных технологий и видов услуг. Выявлены факторы, сдерживающие участие частного капитала в инновационном процессе, преодоление которых позволит интенсифицировать партнерские отношения государства и бизнеса, что приведет к новому качественному уровню развития российской экономики.

Ключевые слова: взаимодействие, государственно-частное партнерство, социальный диалог, сотрудничество, социально-экономическая политика, социальное развитие, общественное благосостояние

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS A BILATERAL SOCIAL DIALOGUE

Kivarina M.V., Petrova O.S.

Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education «Yaroslav the Wise Novgorod State University», Velikiy Novgorod, e-mail: mariya.kivarina@novsu.ru, yalomenov@yandex.ru

The author's vision of the institution of public-private partnership is presented in the article as a special form of social interaction between state and private structures on issues of implementation of socially significant projects and programs. The author's approach makes it possible to identify the characteristic features and characteristics of public-private partnerships, to assess the advantages of each partner during implementing investment projects, and to determine the most effective ways to solve the problem of ensuring long-term growth of the Russian economy. The purpose of the article is to study the essence and identify the distinctive characteristics of public-private partnerships from other forms of interaction between the state and business, as well as to justify the role of partnerships in achieving sustainable social and economic growth in Russia. The article proves that the diversity of forms, mechanisms and spheres of application of public-private partnership make it a universal mechanism for solving several long-term tasks: from the creation and development of social infrastructure to the development and adaptation of new promising technologies and types of services. Factors restraining the participation of private capital in the innovation process are revealed, the overcoming of which will allow intensifying the partnership relations between the state and business, which will lead to a new qualitative level of development of the Russian economy.

Keywords: interaction, public-private partnership, social dialogue, cooperation, socio-economic policy, social development, public welfare

Среди приоритетных направлений формирования институциональной среды инновационного развития, указанных в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., важнейшее место занимает развитие эффективных форм и способов взаимодействия государственного и частного сектора посредством совершенствования институтов и механизмов государственно-частного партнерства (ГЧП).

Мировой опыт свидетельствует о том, что ГЧП способно обеспечить всемерное развитие производственной, социальной и инновационной инфраструктуры, повы-

сить эффективность использования объектов государственной собственности, оптимизировать расходование зачастую дефицитных бюджетных средств, а также стать значимым фактором интенсификации предпринимательской активности, особенно в сферах сосредоточения наибольшего потенциала экономического роста. Становление и развитие партнерских отношений государственного и частного сектора в современной России должны стать доминантами перехода от сырьевого сценария развития к формированию инновационного типа роста, способствовать повышению эффективности инвестиционных процессов в экономике, а также суще-

ственно снизить издержки федерального и местных бюджетов в части реализации социально значимых проектов и программ. В таких условиях уточнение категории государственно-частного партнерства представляет собой особую актуальность и научно-практическую значимость.

Цель статьи: исследование сущности и характерных особенностей государственно-частного партнерства как двустороннего социального диалога, выявление факторов, стимулирующих и сдерживающих его развитие, а также обоснование роли ГЧП в достижении устойчивого социально-экономического роста.

Материалы и методы исследования

Методологической базой исследования является комплексный подход к изучению таких экономических категорий, как взаимодействие, партнерство, сотрудничество государственного и частного сектора экономики.

Согласно современным подходам отечественных исследователей и практиков под ГЧП чаще всего понимают большинство разнообразных форм сотрудничества государственного и частного сектора, например особые экономические зоны, контракты жизненного цикла, концессионные соглашения, договоры аренды, соглашения о разделе продукции, договоры на управление имуществом или объектом и т.д. [1–3]. Отчасти можно согласиться с тем фактом, что подобные схемы предоставления социальных услуг являются одной из возможных форм взаимодействия государственного и частного секторов, однако ключевые признаки ГЧП в них отсутствуют. Превратившись в парадигмы, такие подходы сдерживают развитие государственно-частного партнерства, так как в его понятие и инструменты зачастую привносятся не свойственные партнерству составляющие.

Авторы статьи придерживаются подхода, принятого в Организации экономического сотрудничества и развития, согласно которому партнерством является такое сотрудничество государственного и частного сектора, при котором происходит создание или модернизация каких-либо объектов инфраструктуры или социальных услуг с использованием преимущественно частных средств, после чего эти объекты (услуги) используются для предоставления общественных благ. Подобный подход к осмыслению ГЧП позволяет выявить реально работающие государственно-частные проекты в современной российской практике.

Результаты исследования и их обсуждение

На современном этапе развития российской экономики по-прежнему доминирующим остается экстенсивный рост, достигаемый преимущественно за счет имеющихся ресурсов и накопленных ранее достижений. Россия продолжает функционировать как страна с сырьевой экономикой, ориентируясь главным образом на добывающие отрасли промышленности. Подобная модель социально-экономического развития подвергается резкой критике многими исследователями, среди которых В.К. Сенчагов, О.С. Сухарев, С.С. Дзарасов и другие.

Так, по мнению В.К. Сенчагова, для преодоления сложившегося кризиса России необходим экономический рост, основанный на сужении сырьевого сектора экономики и внедрении интенсивных факторов производства, способствующих активному развитию обрабатывающих отраслей промышленности с высокой долей добавленной стоимости, повышению инновационной активности российской предпринимательской среды и росту конкурентоспособности отечественных товаров и услуг. Ключевая роль в этом процессе должна принадлежать диверсификации производства и развитию новых ресурсосберегающих технологий [4, с. 12].

Аналогичного мнения придерживается профессор О.С. Сухарев, который не только отмечает отсутствие роста научно-технических достижений в России, но и видит в этом главную структурную проблему российской экономики, устранение которой возможно лишь законодательными решениями на федеральном уровне [5, с. 168].

Авторы согласны с мнением С.С. Дзарасова, который отмечает, что достигнутые в начале XXI века темпы экономического роста в России не являются реальными, так как в их основе лежит рост мировых цен на энергоносители, а не модернизация экономики [6, с. 70]. Доказательством данной точки зрения является ярко выраженная зависимость российской экономики от динамики цен на ресурсы на мировом рынке.

Проблема низкой эффективности российской экономики усугубляется также тем, что за годы проводимых реформ в нашей стране сформировался особый тип собственника, не заинтересованного в развитии производства, повышении конкурентоспособности товаров и услуг, удовлетворении потребностей общества, целью деятельности которого является лишь быстрое личное обогащение [7]. Это предопределило наличие в России неэффективного частного сек-

тора, не заинтересованного в долгосрочном развитии и инновациях.

В сложившихся условиях становится очевидным, что дальнейшее развитие российской экономики невозможно без проведения модернизационных процессов, фундаментом которых должна стать новая социально-экономическая политика государства, ориентированная на устойчивый экономический рост и ликвидацию диспропорций в структуре национального хозяйства. Важнейшим аспектом такой политики является формирование эффективной системы взаимодействия государственного и частного секторов экономики на основе согласования их интересов посредством ведения социального диалога.

В широком смысле социальный диалог можно рассматривать как двустороннее взаимодействие государственных и частных структур по поводу реализации социально значимых проектов. Другими словами, социальный диалог – это сложное общественное явление, особый институциональный и организационный альянс органов государственной власти и бизнеса, результатом которого является слияние материальных и нематериальных общественных (государственных) и частных (предпринимательских) ресурсов на долгосрочной и взаимовыгодной основе с целью повышения качества жизни населения как на локальном, так и на федеральном уровне.

Именно такой диалог лежит в основе категории «государственно-частное партнерство». В ходе становления и развития партнерских отношений существенно преобразуются отношения собственности, формируются новые модели и механизмы финансирования, проявляются выгоды от использования отношенческого капитала, как результата взаимодействия сторон, основанного на принципах доверия, сотрудничества, ответственности и солидарности, возникают более эффективные инновационные методы управления [8].

Таким образом, государственно-частное партнерство по своей сути представляет особую форму двустороннего социального диалога, способствующую развитию традиционных механизмов взаимодействия государственных и частных структур. Выявление сущности ГЧП представляется авторам крайне важной задачей, поскольку позволяет определить его важнейшие черты и особенности и оценить реальные масштабы развития партнерских отношений в современной России.

Идея социального диалога, как востребованного демократического способа

разрешения социальных и экономических проблем не является новой. Ключевым событием, послужившим основой для становления партнерских отношений государственного и частного сектора в новейшей мировой истории, стало создание в рамках Версальского мирного договора в 1919 г. Международной организации труда (МОТ).

Создание Международной организации труда было обусловлено тремя причинами:

1. Политической – в начале XX века во многих европейских странах, включая Россию, активно велась борьба за власть, за ресурсы, следствием которой стали многочисленные революции. С целью преодоления стихийных способов разрешения обострившихся в обществе противоречий, носящих взрывной, насильственный, революционный характер, создатели МОТ приняли решение организовать особую структуру, призванную устанавливать и поддерживать социальное равновесие между разными слоями общества, стимулировать социальный прогресс и разрешать возникающие общественные проблемы посредством эволюционных мирных преобразований.

2. Социальной – экономическое развитие стран в начале XX века существенно опережало социальное. Условия жизни и труда работников европейских стран зачастую были тяжелыми, а иногда и вовсе неприемлемыми. Какие-либо элементы социальной защиты работников отсутствовали, а их труд не получал соответствующего вознаграждения. Повсеместно наблюдалась жестокая эксплуатация рабочей силы. Это, в свою очередь, порождало социальную и политическую нестабильность в обществе и по мере ее нарастания требовало неперемennого разрешения.

3. Экономической – стремление некоторых стран улучшить условия жизни и труда работников сопровождалось увеличением затрат, ростом себестоимости продукции и обострением противоречий уже в сфере трудовых отношений между работодателями, работниками и представителями органов государственной власти. В связи с этим в Преамбуле к Уставу МОТ, который был принят в 1919 г., подчеркивается, что «непредоставление какой-либо страной трудящимся человеческих условий труда является препятствием для других народов, желающих улучшить положение трудящихся в своих странах» [9].

Таким образом, можно заключить, что государственно-частное партнерство является частным случаем социального партнерства, являющегося одним из стратегических принципов формирования и развития со-

временных социально-ориентированных государств, а также выступающего неотъемлемым атрибутом в сложившейся архитектуре гражданского общества.

С точки зрения авторского подхода, к основным характеристикам государственно-частного партнерства относятся:

- долгосрочный характер партнерских отношений;
- совместная ответственность партнеров за реализацию проектов;
- особое разделение рисков между партнерами;
- наличие специфических форм государственного и частного софинансирования;
- применение инновационных методов управления;
- направленность на развитие социальной инфраструктуры;
- двусторонний характер взаимодействия.

Отсутствие хотя бы одной из отмеченных выше характеристик не позволяет назвать созданную организационно-финансовую структуру государственно-частным партнерством, даже если видимость партнерских отношений присутствует на практике.

Привлечению частных инвестиций в развитие общественного сектора экономики должно предшествовать формирование благоприятных макроэкономических условий, к числу которых следует отнести:

- принятие законодательных актов и нормативно-правовых документов, призванных регулировать формы совместного финансирования государственно-частных проектов;
- качественное преобразование инновационной инфраструктуры, посредством создания и развития особых центров инициирования новаторской деятельности: технопарков, бизнес-инкубаторов, наукоградов, технополисов, технико-внедренческих экономических зон и т.д.) как на федеральном, так и на региональном уровне;
- формирование механизма системной господдержки коммерциализации результатов интеллектуальной деятельности (от стадии подготовки производства до обеспечения вывода на рынок инновационной продукции).

Следует отметить, что механизм государственно-частного партнерства должен быть взаимовыгодным для обеих взаимодействующих сторон. Привлекательность партнерских отношений для частного сектора проявляется в следующем: во-первых, участвующие в ГЧП предприниматели, как правило, получают прямую государственную поддержку и участие, во-вторых, у частных инвесторов появляется возможность осуществления долговременных инвестиций с использованием методов

инновационного интерактивного моделирования [10] и, в-третьих, открывается достаточно широкий спектр потенциальных проектов федерального и местного значения.

Привлекательность ГЧП для государственного сектора проявляется в следующем:

- снижение государственных расходов на содержание социальной инфраструктуры;
- экономия бюджетных ресурсов;
- увеличение доходной части федерального и местных бюджетов;
- совершенствование системы социального обеспечения;
- повышение инвестиционной привлекательности регионов;
- рост инновационной составляющей экономики.

Исходя из сущностного содержания государственно-частного партнерства, среди наиболее значимых его преимуществ можно выделить: развитие инновационных форм проектного финансирования, снижение финансовой нагрузки на налогоплательщиков, внедрение новых передовых бизнес-технологий и управленческих инициатив при сохранении государственного контроля, а также активизация предпринимательской деятельности.

Основным направлением реализации проектов ГЧП является устранение инфраструктурных ограничений в экономике регионов. Механизмы ГЧП могут использоваться при осуществлении проектов как в сфере инфраструктуры, так и в сфере услуг (рисунок).

Важным этапом в развитии государственно-частного партнерства в России явилось создание Инвестиционного фонда Российской Федерации, значительная часть средств которого вкладывается в инфраструктурные проекты.

Среди основных факторов, сдерживающих участие частного капитала в инновационном процессе, можно назвать наличие в предпринимательской среде финансовых проблем, высокую стоимость нововведений, существенные экономические и организационно-правовые риски, недостаточную государственную поддержку инновационного развития, неразвитости кооперационных связей и инновационной инфраструктуры, низкую квалификацию управленческих кадров и персонала, недостаток информации о новых технологиях и рынках сбыта. Преодоление указанных ограничений будет способствовать развитию партнерских отношений государственного и частного секторов, эффективностью которых во многом будут определяться реальные перспективы социально-экономического развития нашей страны.



Основные направления проектов ГЧП

Несмотря на видимое активное развитие института государственно-частного партнерства в современной России, качество партнерских отношений взаимодействующих сторон продолжает оставаться недостаточно высоким. Зачастую в перечень проектов ГЧП включаются организационно-финансовые структуры, которые в полной мере партнерством не являются, что существенно завышает реальную ГЧП-статистику. Для преодоления сложившейся ситуации требуется формирование точного и реалистичного понимания категории ГЧП и его основных характеристик.

В настоящее время в нашей стране складывается такая ситуация, при которой финансовые вложения в инвестиционные проекты со стороны частного сектора становятся все более ограниченными, что фактически блокирует применение реальных ГЧП-технологий в российской практике. Важнейшим сдерживающим развитие государственно-частного партнерства фактором по-прежнему остается высокий уровень организационных, экономических и политических рисков, что вызвано главным образом несовершенством законодательства в сфере ГЧП. В сложившихся условиях объективной необходимостью является принятие нового закона «О государственно-частном партнерстве», призванного ре-

гламентировать ключевые признаки ГЧП и юридически закрепить его понятие.

Выводы

Таким образом, объективные закономерности функционирования рыночного хозяйства вынуждают представителей органов власти и бизнеса искать определенный баланс своих интересов. Государственно-частное партнерство при этом выступает важнейшим условием успешной реализации структурных преобразований и привлечения частных инвестиций в социально значимые и инновационные сферы экономики.

При этом следует понимать, что только подлинное, а не формальное партнерство государственного и частного сектора способно создать в России условия для инновационного прорыва, роста инвестиционной и предпринимательской активности, модернизации социальной инфраструктуры и интеграции производственного потенциала и финансовых ресурсов государства и бизнеса для решения актуальных социально-экономических проблем.

Список литературы

1. Варнавский В.Г., Клименко А.В., Королев В.А. Государственно-частное партнерство: теория и практика. М.: Высшая школа экономики, 2010. 287 с.

2. Панкратов А.А. Государственно-частное партнерство в современной практике: основные теоретические и практические проблемы. М.: Анкил, 2010. 246 с.
3. Фирсова А.А. Теория и методология инвестирования инновационной деятельности на основе государственно-частного партнерства. Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 2012. 317 с.
4. Экономическая безопасность России: Общий курс: учебник / Под ред. В.К. Сенчагова. 3-е изд., перераб. и доп. М.: БИНОМ. Лаборатория знаний, 2009. 815 с.
5. Сухарев О.С. Экономика технологического развития. М.: Финансы и статистика, 2008. 480 с.
6. Дзарасов С.С. Российский кризис: истоки и уроки // Вопросы экономики. 2009. № 5. С. 69–85.
7. Виниченко В.А., Жильцов С.А., Суслов С.А. Конкуренция как имманентная характеристика эффективно-сти предприятия // Конкурентоспособность в глобальном мире: экономика, наука, технологии. 2017. № 10 (57). С. 418–419.
8. Ростова О.В. Применение инструментов инновационного менеджмента для достижения целей организации // Инновационное развитие российской экономики: материалы X Международной научно-практической конференции. 2017. С. 289–293.
9. Устав Международной организации труда (принят в 1919 г.) (с изменениями и дополнениями 1972 г.) / Консультант плюс [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_134014 (дата обращения: 05.06.2018).
10. Грязева Е.В. Инновационные интерактивные модели в анализе деятельности предприятия // Экономика и предпринимательство. 2017. № 8–2 (85–2). С. 982–987.