

УДК 334.7(470)

ДЖАБАРОВ Курбан Майисович,

аспирант 3-го курса

кафедры мировой экономики, финансов и страхования

E-mail: kurban956@yandex.ru

ОУП ВО «Академия труда и социальных отношений», г. Москва, Россия

ИСКИЯЕВ Дмитрий Борисович,

аспирант 3-го курса

кафедры мировой экономики, финансов и страхования

E-mail: dima-iskijaev@mail.ru

ОУП ВО «Академия труда и социальных отношений», г. Москва, Россия

РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ЦЕЛЯХ СТИМУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА ДОТАЦИОННОГО РЕГИОНА РОССИИ

В статье на основе официальной статистики из открытых источников анализируется специфика экономического и бюджетно-финансового положения дотационных регионов. Предметом данного исследования является государственно-частное партнерство как феномен социально-экономического развития общества. Объект исследования — государственно-частное партнерство в современной России. В качестве задач исследования мы определили формулировку определения «государственно-частное партнерство» и изучение современной практики совместной работы бизнеса и государства в решении насущных социально-экономических проблем дотационных регионов. Цель исследования — выработка рекомендаций и предложений по совершенствованию данного инструмента поддержки социального-экономического развития дотационных регионов. Особый акцент делается на развитие государственно-частного партнерства на Дальнем Востоке в рамках реализации современной государственной программы по развитию данного региона. В работе представлены рекомендации по оптимизации государственно-частного партнерства.

Ключевые слова: дотационный регион, государственно-частное партнерство, концессии, бизнес.

Для цитирования: Джабаров К. М., Искияев Д. Б. Развитие института государственно-частного партнерства в целях стимулирования экономического роста дотационного региона России // Вестник БИСТ (Башкирского института социальных технологий). 2020. № 3 (48). С. 31–37. DOI: 10.47598/2078-9025-2020-3-48-31-37

В условиях нарастания бюджетных ограничений вопрос повышения эффективности бюджетных расходов как на федеральном, так и на региональном уровнях становится все более актуальным. В зоне особого внимания находятся субъекты Российской Федерации, где сосредоточен значительный объем федеральной финансовой помощи, в которой значительную долю составляют федеральные межбюджетные трансферты.

Увеличение доли финансовой помощи со стороны центрального правительства в доходах регионов свидетельствует о том, что налоговые и неналоговые доходы, собранные на территории субъектов Российской Федерации, лишь частично покрывают существующие обязательства по расходам. Налоговый потенциал, в свою очередь, зависит от уровня развития экономики региона, а затраты зависят от затратной специфики территории (она опреде-

ляется развитием инфраструктуры, демографической структурой, системой расселения).

Таким образом, увеличение количества регионов с низкой самообеспеченностью по доходам при прочих равных условиях может быть следствием недостаточного использования внутреннего потенциала территорий и неэффективной модели управления, низкой активности частных инвестиций и особенностей институциональной среды. Основную часть выбранной группы составляют регионы со слаборазвитой экономикой, а также депрессивные в структурном отношении территории. В результате становится все более актуальным объединение усилий государства и бизнеса в решении социально-экономических проблем дотационных регионов в форме государственно-частного партнерства (ГЧП).

Сегодня в научной литературе используются многочисленные определения ГЧП, но нет единого определения, с которым могло бы согласиться большинство ученых и практиков. Следовательно, мы рассматриваем несколько наиболее распространенных определений для данного понятия [7]:

– модель экономического взаимодействия, в рамках которой государство прибегает к сотрудничеству с представителями бизнеса, чтобы расширить возможности как избранного правительства, так и частной компании;

– метод инновационного развития экономики, при котором государство заключает контракты с частными организациями, вкладывающими свои финансовые средства и ресурсы для выполнения определенных социально значимых проектов. Следует отметить, что ответственность в выполнении данных проектов ложится как на государство, так и на участвующие в их реализации корпорации;

– форма организации бизнеса с двумя особенностями: объединение частных и государственных ресурсов (консолидированное предприятие), а также содействие совместному производству за счет улучшения общения и других благ;

– рабочие договоренности, основанные на взаимных обязательствах (сверх того, что предполагалось в любом контракте) между организацией государственного сектора и любой организацией за его пределами;

– партнерство между агентами государственного сектора и бизнеса, включая научные организации и организации системы образования, решающие проблемы в сфере общественных интересов.

Резюмируя рассмотренные определения, ГЧП означает, что частный сектор инвестирует в государственные товары или услуги.

Как мы видим, каждое определение отражает отдельные особенности ГЧП, и разные ученые трактуют это понятие по-разному. Несмотря на существующие разногласия в литературе по природе ГЧП, оно обозначает некоторую форму сотрудничества между государством и частным сектором в рамках одного проекта для получения взаимной выгоды для обеих сторон. Такое определение вбирает в себя как широкие, так и узкие значения концепции ГЧП.

В данной статье ГЧП рассматривается как комплекс среднесрочных и долгосрочных форм взаимодействия государственных органов и бизнеса, направленных на решение социально значимых задач на основе взаимопонимания и выгодных отношений. В рамках данной работы основной акцент сделан на развитие проектов ГЧП в дотационных регионах Российской Федерации. Нам видится, что именно проекты ГЧП способны стать драйвером социально-экономического развития ряда дотационных регионов и снизить уровень их дотационности.

Дотационными регионами принято называть те области (субъекты), которым перечисляют деньги из федерального бюджета. При этом делается это на безвозмездной основе, то есть их не нужно возвращать назад в федеральный бюджет [9].

На сегодняшний день дотационных регионов в Российской Федерации гораздо больше, чем тех, которые полностью обеспечивают себя сами. Приведем рейтинг самых высокодотационных регионов.

По данным статистики на 2020 год, в топ-10 дотационных субъектов, зарабатывающих меньше всего, входят [2]:

1. Лидером в рейтинге по количеству государственных дотаций является республика Дагестан. На 2020 год ей было выдано средств порядка 72 млрд рублей.

2. Затем идет республика Саха, которой выделили 51 млрд рублей.

3. С небольшим отрывом идет Камчатский край.

4. На четвертом месте расположилась Чеченская республика.

5. Алтайскому краю за 2019 год было выдано 26 млрд рублей.

6. Ставропольский край принял 24 291 000 000 рублей.

7. Немного от него отстала Республика Крым.

8. Далее, с небольшим отрывом идет Бурятия.

9. На девятом месте рейтинга расположилась республика Тыва.

10. И замыкает десятку Башкортостан с 17 млрд заемных рублей.

С другой стороны, в научной литературе все большее распространение получает комплексный подход изучения сущности ГЧП. С этой позиции ГЧП представлено как комплексный проект (например, инфраструктурный, который включает в себя множество отдельных задач по строительству и обслуживанию объекта). При таком подходе государственный сектор решает делегировать все задачи или их часть частной компании и пытается найти оптимальную форму контракта для этой операции. С этой точки зрения синергетический эффект отвергается, поскольку проект разбит на части.

Другие авторы используют альтернативный подход и предлагают исследовать ГЧП как совместное производство проекта. Эти теоретические рамки формулируют вопрос, какая форма производства товаров оптимальна: в государственном секторе, частной организации или комбинированный вариант.

И. Ткаченко и М. Евсеева понимают «партнерство» между государственными органами и бизнесом как систему взаимодействия в широком смысле с учетом социальных интересов и необходимых для удовлетворения множества социальных и экономических потребностей [8]. Эти ученые подчеркивают роль общества в системе двусторонних партнерских отношений.

Итак, ГЧП — это долгосрочный и ограниченный во времени институциональный альянс правительства и бизнеса, направленный на реализацию социально значимых проектов под контролем общества, основанный на

взаимовыгодной открытости и прозрачности отношений для всех заинтересованных сторон этого партнерства.

Следует отметить, что в России интеграция партнерства бизнеса и государства идет медленными темпами. Одна из основных причин этого заключается в том, что государство является владельцем промышленной инфраструктуры и минеральных ресурсов страны, а частные компании действуют как наниматели этой собственности. В результате, каждая сторона преследует свои собственные цели и разрабатывает свою собственную стратегию и, следовательно, не стремится к созданию системы законных отношений. Эффективность государства повышается за счет передачи права управления частным предприятиям при сохранении абсолютных прав собственности. Государство не может передать все права собственности корпорациям, поскольку ситуация может выйти из-под контроля в любой момент.

Таким образом, государство оставляет за собой стратегические вопросы ценообразования, ценовой политики, качества обслуживания пользователей, безопасности и передает компании конкретные текущие экономические задачи, такие как управление объектами, инвестиции, что упрощает процесс принятия решений.

М. В. Мильчаков классифицирует ГЧП на две группы: институциональные и договорные [6]:

– договорные ГЧП представлены как конкретный проект, реализуемый в рамках государственно-частного сотрудничества;

– институциональное партнерство существует, когда компания находится в совместной собственности государства и частных инвесторов.

Эта позиция аналогична ракурсу, представленному М. А. Шабашевичем, который обращает внимание на два ключевых подхода [10]:

1) ГЧП как проект с классификацией форм ГЧП, определяющих типы договоров. Этот подход популярен за рубежом, но не в России. Он направлен на продвижение государственной политики в использовании ГЧП как инструмента развития на уровне региона и страны.

2) Стратегический подход предполагает объединение в одном проекте комплекса разных

видов ГЧП. Такой подход предполагает создание множества индивидуальных проектных структур для эффективного социально-экономического развития страны и регионов.

Совместные предприятия — одна из наиболее распространенных форм ГЧП в России, при которой частный сектор участвует в капитале государственного предприятия. Например, акционерные общества являются одним из видов этой формы взаимодействия государства и бизнеса. Нужно отметить, что в российской экономике корпорации с государственным участием представлены достаточно широко и вносят значительный вклад в социально-экономическое развитие страны. Наиболее крупные из них — ОАО «Газпром» (государственная доля в компании составляет 50%), ОАО «Сбербанк» (доля государства здесь составляет 57%) [3].

Характерная особенность данного вида экономического сотрудничества заключается в том, что уровень возможностей, а соответственно и рисков, находятся в прямой зависимости от государства: чем выше доля государства в определенном проекте, тем ниже спектр возможностей частной корпорации.

Превалирование государственного элемента отражено в Федеральном законе от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве», в котором отмечается, что данная форма сотрудничества предполагает объединение на конкретный срок ресурсов и возможностей государства и частного капитала. Общее руководство по обеспечению надлежащего качества предоставляемых услуг, выполняемой работы, обеспечение и распределение ресурсов осуществляется органами власти.

Иными словами, ГЧП дает возможность государству:

- частично или полностью предоставить частному бизнесу обязательства по выполнению социально значимых проектов;
- в частичном или полном объеме передать частному бизнесу риски, сопровождающие процесс выполнения работ, а также ответственность за некачественное их выполнение.

С целью совершенствовать сотрудничество государства и бизнеса в Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных

соглашениях» неоднократно вносились изменения, которые значительно расширили права концессионеров. Это дало возможность реализовать ряд социально значимых проектов в Москве, Санкт-Петербурге, Волгограде, Ханто-Мансийском автономном округе, Рязанской области [5], успешный опыт которых следует применять в дотационных регионах.

В качестве примера положительного опыта развития ГЧП в регионах приведем Дальний Восток. В 2015 году для реализации инвестиционных проектов на территориях Дальнего Востока и Байкальского региона объем федеральных субсидий юридическим лицам на финансирование инфраструктурных затрат и присоединение к электрическим и газовым сетям составил 2,7 млрд рублей. В 2012 году было выделено 15 млрд руб., а в 2015 — 1,57 млрд руб. для реализации приоритетных инвестиционных проектов на территориях Дальнего Востока и Байкальского региона в виде имущественного взноса Российской Федерации в ГК «Внешэкономбанк».

Министерство экономического развития Российской Федерации опубликовало данные всероссийского рейтинга за 2019 год. Приамурье заняло 1-е место в Дальневосточном федеральном округе по развитию ГЧП и 12-е — по стране. Главный критерий оценки — активность инвесторов в создании и реконструкции важных государственных объектов без привлечения бюджетных средств.

Один из ярких примеров ГЧП в Приамурье — трансграничный мост через Амур, соединяющий Благовещенск и Хэйхэ. Строительство крупного инфраструктурного объекта обеспечило условия для создания новых инвестиционных проектов без привлечения бюджетных средств на прилегающих территориях. Так, в этом году начнется строительство транспортно-логистического комплекса в зоне трансграничного мостового перехода, которое обойдется более чем в 7 млрд рублей.

Еще один ключевой объект — новый международный терминал в аэропорту Благовещенск. На его создание планируется привлечь 2,8 млрд рублей. Концессионное соглашение с инвестором позволит увеличить пропускную способность аэропорта почти в 4 раза — с 80 до 300 пассажиров в час.

В настоящее время рассматривается использование механизмов ГЧП в качестве дополнительного инструмента для привлечения инвестиций. В Амурской области есть недофинансированные проекты, в том числе с высокой степенью проработки и подготовленной документации. Сейчас изучаются лучшие практики из регионов и финансовых институтов для проектов ГЧП. В планах — согласование основных проектов в регионе, оценка возможности уступок по отложенным проектам и при недостаточном финансировании.

Уровень развития в сфере ГЧП является одним из важных индикаторов, влияющих на позицию региона в Национальной квалификации состояния инвестиционного климата. Он оценивает усилия местных властей по созданию благоприятной деловой среды и выявляет передовой опыт. По итогам 2018 года Амурская область заняла 37-е место. Губернатор области Василий Орлов поставил задачу войти в тридцатку лидеров рейтинга [1].

Камчатский край занял 2-е место среди регионов Дальневосточного федерального округа в рейтинге по уровню развития ГЧП в 2019 году, уступив только Амурской области. Это результат целенаправленных усилий региональных и муниципальных властей по созданию благоприятных условий для реализации проектов в этой сфере. В 2017 году Камчатка заняла 59-е место в общем рейтинге ГЧП в субъектах Российской Федерации, а в последние годы показывает стабильный рост. Следует отметить, что оценка каждого региона состоит из двух составляющих: условий, созданных в субъекте для реализации проектов, а также опыта их реализации. По первому показателю Камчатский край занимает 2-е место среди всех регионов России, уступая лидеру лишь десятый балл. Опыт реализации проектов также растет из года в год. В настоящее время на муниципальном уровне реализуется около 60 концессионных договоров в сфере жилищно-коммунального хозяйства [4].

Пожалуй, наиболее крупным социально-значимым проектом в Российской Федерации в области ГЧП является строительство и модернизация системы водоснабжения и водоотведения в городе Волгограде. ООО «Концессия водоснабжения» разместила облигации стои-

мостью 1,5 млрд руб. сроком на 15 лет. Общая стоимость данного проекта оценивается в 56 млрд рублей [5].

Также Минздрав планирует запустить концессионные проекты в области медицины и обеспечения сохранности окружающей среды на федеральном уровне.

Следует обратить внимание на следующие проекты:

а) строительство полигона для захоронения твердых бытовых отходов в Челябинской области. Исполнителем проекта является ЗАО «Отходы Менеджмент» и Правительство Челябинской области (стоит отметить, что это один из первых проектов ГЧП в данном регионе);

б) строительство четвертого моста через р. Обь в Новосибирске. На сегодняшний день этот проект одобрен Главной государственной экспертизой, и ожидается его финансирование на основе средств, полученных от внедрения системы «Платон»;

в) концессионное соглашение о строительстве моста через р. Лену в Якутске. Данный проект реализуется совместными усилиями «Росавтодора» и китайской компании SinoHydroc;

г) строительство онкологического и радиологического центров в Московской области (в городах Подольск и Балашиха). Проект уже прошел стадию оформления, ожидается поступление финансирования от ОАО «Газпромбанк»;

д) инициирован процесс подготовки концессионного проекта строительства высокоскоростной железнодорожной линии Москва-Казань. Проект проходит стадию проектно-сметной документации.

Для улучшения ГЧП в сфере инноваций в дотационных регионах мы предлагаем усилить работу в направлении:

1) нормативно-правового обеспечения взаимодействия государства и бизнеса при разработке и реализации проектов. На сегодняшний день нормативно-правовую базу составляют совокупность федеральных и региональных законов, а также внутренние правовые акты;

2) разработки законов и правил, которые обеспечат межведомственное взаимодействие различных органов власти как фе-

дерального, так и регионального уровней, при разработке и реализации проектов ГЧП. В данном направлении необходимо расширить перечень прав регионального правительства.

Таким образом, мы видим, что проблема нормативно-правового обеспечения ГЧП в дотационных регионах на сегодняшний день остается актуальной и требует дальнейшего усовершенствования.

Литература

- [1] Амурская область стала лидером на Дальнем Востоке по развитию государственно-частного партнерства [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.ampravda.ru/2020/02/28/094228.html> (дата обращения: 10.08.2020).
- [2] Дотационные регионы в России и их рейтинг [Электронный ресурс]. — URL: <https://rosinfostat.ru/dotatsionnye-regiony> (дата обращения: 10.08.2020).
- [3] Доценко И. В. Дальневосточный международный экономический форум // Российская газета [Электронный ресурс]. — URL: www.rg.ru (дата обращения: 10.08.2020).
- [4] Камчатка вторая на Дальнем Востоке по развитию сферы государственно-частного партнерства [Электронный ресурс]. — URL: <https://pressa41.ru/society/kamchatka-vtoraya-na-dalnem-vostoke-po-razvitiyu-sfery-gosudarstvenno-chastnogo-partnyerstva/> (дата обращения: 10.08.2020).
- [5] Литвинова Н. В. Горячая точка на карте туризма // Эксперт. — 2019. — № 39 (772) [Электронный ресурс]. — URL: www.expert.ru (дата обращения: 10.08.2020).
- [6] Мильчаков М. В. Высокодотационные регионы России: условия формирования бюджетов и механизмы государственной поддержки // Финансовый журнал. — 2017. — № 1. — С. 22–38.
- [7] Печенова А. В. Государственная поддержка региональных инвестиционных проектов, реализуемых на принципах ГЧП // Рынок ценных бумаг. — 2017. — № 8. — С. 15–21.
- [8] Ткаченко И. Н., Евсеева М. В. Стейкхолдерская модель корпоративного управления в проектах государственно-частного партнерства // Управленческие науки. — 2018. — № 1 (10). — С. 26–33 [Электронный ресурс]. — URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=21586079> (дата обращения 10.08.2020).
- [9] Хуторова Н. А., Искияев Д. Б. Проблемы низкой эффективности современного механизма бюджетного финансирования высокодотационных регионов Российской Федерации // Финансовая аналитика. — 2020. — № 13. — С. 183–189.
- [10] Шабашевич М. А. Эффективность реализации инфраструктурных проектов ГЧП в России [Электронный ресурс]. — URL: www.kpmg.com (дата обращения: 10.08.2020).

JABAROV Kurban,

3rd year postgraduate student

Department of World Economy, Finance and Insurance

E-mail: kurban956@yandex.ru

Academy of Labor and Social Relations, Moscow, Russia

ISKIYAEV Dmitry,

3rd year postgraduate student

Department of World Economy, Finance and Insurance

E-mail: dima-iskijaev@mail.ru

Academy of Labor and Social Relations, Moscow, Russia

DEVELOPMENT OF THE INSTITUTION OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN ORDER TO STIMULATE ECONOMIC GROWTH IN THE SUBSIDIZED REGION OF RUSSIA

On the basis of official statistics from open sources, the article analyzes the characteristics of the economic, budgetary and financial situation of the subsidized regions. The subject of this research is the public-private partnership as a phenomenon of the socioeconomic development of society. The object of the research is the public-private partnership in modern Russia. As objectives of the study, we have identified the formulation of the definition of the concept of "public-private partnership" and the study of the modern practice of joint

work of companies and the State to address urgent socioeconomic problems. The objective of the study is to develop recommendations for proposals to improve this tool to support the socio-economic development of the subsidized regions. The novelty of the study lies in the fact that special emphasis is placed on the development of public-private partnerships in the Far East as part of the implementation of a modern state program for the development of this region. In conclusion, the document presents recommendations to optimize public-private partnerships.

Key words: subsidized region, public-private partnership, concessions, business.

References

[1] Amurskaya oblast` stala liderom na Dal`nem Vostoke po razvitiyu gosudarstvenno-chastnogo partnerstva [The Amur Region Has Become a Leader in the Far East in the Development of Public-Private Partnership] [Electronic resource]. — URL: <https://www.ampravda.ru/2020/02/28/094228.html> (date of the application: August 10, 2020).

[2] Dotacionny`e regiony` v Rossii i ix rejting [Subsidized Regions in Russia and Their Rating] [Electronic resource]. — URL: <https://rosinfostat.ru/dotatsionnye-regiony> (date of the application: August 10, 2020).

[3] Dotsenko I. V. Dal`nevostochny`j mezhdunarodny`j e`konomicheskij forum // [Far Eastern International Economic Forum] // Rossijskaya gazeta [Russian Newspaper] [Electronic resource]. — URL: www.rg.ru (date of the application: August 10, 2020).

[4] Kamchatka vtoraya na Dal`nem Vostoke po razvitiyu sfery` gosudarstvenno-chastnogo partnerstva [Kamchatka is the Second in the Far East for the Development of the Sphere of Public-Private Partnership] [Electronic resource]. — URL: <https://pressa41.ru/society/kamchatka-vtoraya-na-dalnem-vostoke-po-razvitiyu-sfery-gosudarstvenno-chastnogo-partnyerstva/> (date of the application: August 10, 2020).

[5] Litvinova N. V. Goryachaya tochka na karte turizma // [Hot spot on the Map of Tourism] // E`kspert [Expert]. — 2019. — No. 39 (772) [Electronic resource]. — URL: www.expert.ru (date of the application: August 10, 2020).

[6] Milchakov M. V. Vy`sokodotacionny`e regiony` Rossii: usloviya formirovaniya byudzhetrov i mexanizmy` gosudarstvennoj podderzhki // [Highly Subsidized Regions of Russia: Conditions for the Formation of Budgets and Mechanisms of State Support] // Finansovy`j zhurnal [Financial Journal]. — 2017. — No. 1. — Pp. 22–38.

[7] Pechenova A. V. Gosudarstvennaya podderzhka regional`ny`x investicionny`x proektov, realizuemy`x na principax GChP // [State Support of Regional Investment Projects, Implemented on the Principles of PPP] // Ry`nok cenny`x bumag [Securities Market]. — 2017. — No. 8. — Pp. 15–21.

[8] Tkachenko I. N., Evseeva M. V. Stejkholderskaya model` korporativnogo upravleniya v proektax gosudarstvenno-chastnogo partnerstva // [Stakeholder Model of Corporate Governance in Public-Private Partnership Projects] // Upravlencheskie nauki [Management Sciences]. — 2018. — No. 1 (10). — Pp. 26–33 [Electronic resource]. — URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=21586079> (date of the application: August 10, 2020).

[9] Khutorova N. A., Iskiyayev D. B. Problemy` nizkoj e`ffektivnosti sovremennogo mexanizma byudzhetnogo finansirovaniya vy`sokodotacionny`x regionov Rossijskoj Federacii // [Problems of Low Efficiency of the Modern Mechanism of Budgetary Financing of Highly Subsidized Regions of the Russian Federation] // Finansovaya analitika [Financial Analytics]. — 2020. — No. 13. — Pp. 183–189.

[10] Shabashevich M. A. E`ffektivnost` realizacii infrastruktury`x proektov GChP v Rossii [Effectiveness of the Implementation of Infrastructure PPP Projects in Russia] [Electronic resource]. — URL: www.kpmg.com (date of the application: August 10, 2020).