

УПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНЫМ РАЗВИТИЕМ ОБЩЕСТВА И СФЕРОЙ УСЛУГ

УДК (338.46:364.4):338.242.4

I.A. Avilov

PRACTICAL ASPECTS OF STATE-PRIVATE PARTNERSHIP IN DEVELOPING INFRASTRUCTURE OF SOCIAL SERVICES MARKET

Ivan Avilov – candidate for PhD at the Department of Management and Planning of Social and Economic Processes named after Yu. Lavrikov of St. Petersburg State University of Economics, St. Petersburg; **e-mail:** dekanat205@yandex.ru.

The relevance of the research is determined by the fact that at present improving the organizational mechanism of substantiating and making investment decisions via state-private partnership implying funding involving private investment, programs and investment projects in social sphere is of state and strategic importance.

We aim at substantiating the need to develop effective institutions of interaction between the state and the business, which is one of the key conditions of forming an efficient social infrastructure. We apply such methods as comparative analysis as well as a system approach to studying partnership realization between the state and the business.

By contrasting international and domestic experience in realizing state-private partnership we make suggestions of legislative character providing guidelines for governmental bodies and private investors to create favorable conditions for attracting investment in the infrastructure of social services market.

Keywords: *state-private partnership; infrastructure of the social services market; realization of partnership between state and business; development of infrastructure of social services market.*

И.А. Авилов

ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В РАЗВИТИИ ИНФРАСТРУКТУРЫ РЫНКА СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ

Иван Анатольевич Авилов – аспирант кафедры управления и планирования социально-экономических процессов им. З.д.н. РФ Ю.А. Лаврикова ФГБОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный экономический университет», г. Санкт-Петербург; **e-mail:** dekanat205@yandex.ru.

Актуальность исследования обусловлена тем, что в настоящее время совершенствование организационного механизма обоснования и принятия инвестиционных решений посредством государственно-частного партнерства (ГЧП), предполагающего финансирование с привлечением частных инвестиций, программ и инвестиционных проектов в социальной сфере, имеет важное государственное и стратегическое значение.

Целью статьи является обоснование необходимости развития эффективных институтов взаимодействия государства и бизнеса, являющегося одним из важнейших условий формирования эффективной социальной инфраструктуры. В ходе исследования автор использовал такие методы, как сравнительный анализ, а также системный подход к исследованию вопросов реализации партнерских отношений между государством и бизнесом.

Автором на основе сопоставления зарубежного и отечественного опыта реализации

механизма ГЧП разработаны предложения законодательного характера, обеспечивающие формирование ориентиров для государственных органов и частных инвесторов, которые впоследствии создадут благоприятные условия для привлечения инвестиций в развитие инфраструктуры рынка социальных услуг.

Ключевые слова: *государственно-частное партнерство; инфраструктура рынка социальных услуг; реализации партнерских отношений между государством и бизнесом; развитие инфраструктуры рынка социальных услуг.*

В условиях мирового финансового кризиса все труднее принимать решения о совместных, долгосрочных инвестициях, даже если они жизненно необходимы. Несмотря на значительное число публикаций по теме государственно-частного партнерства (ГЧП), в них пока недостаточно полно освещены перспективы и риски применения различных форм ГЧП, особенно для условий современной России. Безусловно, в рамках государственно-частного партнерства используются все преимущества частного капитала при одновременном сохранении ведущей роли государственных органов власти. При этом государство является основным инициатором и гарантом выполнения обязательств в реализации национальных (имеющих общегосударственное значение) проектов и в осуществлении государственных инвестиций.

Следует учитывать, что основной признак государственно-частного партнерства – участие сторон в кооперационной цепочке по созданию добавленной стоимости, где каждый партнер принимает ответственность за реализацию задач, которые может решить с наивысшим эффектом, а также определенные риски, что в конечном итоге обеспечивает синергетический потенциал и эффективность партнерства. При этом в мировой практике имеется множество моделей, форм, типов и конкретных вариантов реализации партнерских отношений между государством и бизнесом. Так, в социальной инфраструктуре применяют различные варианты концессионных соглашений, создают совместные предприятия с участием государственного и частного капитала, а также проекты, основанные на договорах гражданского и публичного права [1].

Несмотря на то, что существующие модели ГЧП весьма разнообразны, тем не менее, они имеют ряд общих признаков:

цель – реализация публичных интересов; схема взаимодействия партнеров – кооперационная, формализованная в договоре; характер инвестиций – средне- и долгосрочный; привлечение ресурсов, а также принятие решений в процессе финансирования и управления проектом совместные – государства и частного инвестора. При этом государство определяет цели и параметры проекта, ведет мониторинг реализации, а частный бизнес реализует проект, обеспечивает его эксплуатацию, оказание услуг потребителям и ориентирован на извлечение прибыли [2]. На наш взгляд, контрольные и регулирующие функции от имени государства могут выполнять либо профильные министерства и ведомства, либо специальные институты, например, для социальной сферы.

Очевидно, что частный сектор экономики представляют коммерческие и некоммерческие организации различной организационно-правовой формы и физические лица, участие которых в ГЧП преследует цели получения экономических и неэкономических выгод за счет перераспределения рисков и доступа к средствам бюджетной поддержки, возможности последующей полной или частичной приватизации созданных/эксплуатируемых объектов. В результате зачастую государственно-частное партнерство рассматривается как любое взаимодействие бизнеса и власти. К тому же сформировалась категория квазипроектов ГЧП, например, когда государство и частный инвестор объединяют ресурсы, в том числе финансовые, на определенных условиях для создания, модернизации и/или управления инфраструктурными объектами.

Отметим, что приватизация инфраструктурных организаций рынка социальных услуг в большей части вывела их из сферы ответственности государства, что негативно сказалось на экономическом

состоянии социальных объектов. При этом, как показывает практика последних лет, это ухудшение оказывает существенное влияние на функционирование социальной инфраструктуры и рынка социальных услуг, состояние которых определяет социально-экономическую ситуацию в обществе. В условиях дефицита государственных средств на развитие социальной инфраструктуры вопрос совместных действий государства и частных структур в этом направлении приобретает особую актуальность.

Безусловно, конструктивное взаимодействие бизнеса и органов государственной власти – одно из базовых условий нормального функционирования и развития социальной сферы России. На наш взгляд, учитывая, что развитие инфраструктуры рынка социальных услуг выдвигает на первый план задачу улучшения доступа участников рынка к услугам, в качестве критериев отбора приоритетными должны быть не финансовые показатели, характеризующие необходимое участие государства в партнерстве, а показатели доступности, качества и тарифов на оказываемые услуги.

Развитие ГЧП в социальной сфере возможно лишь при создании соответствующей институциональной среды и, в первую очередь, при формировании соответствующей законодательной базы. В этих целях представляется необходимым включить в Федеральный закон «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» специальный раздел, в котором должны быть отражены следующие моменты, касающиеся государственно-частного партнерства.

1. Участники государственно-частного партнерства: со стороны государства – Российская Федерация, субъект РФ, муниципалитеты или уполномоченные государственные/муниципальные унитарные предприятия; частные партнеры отбираются только на конкурсной основе. Значительный потенциал заложен в конкурсном принципе отбора участников. При этом для оценки заявок необходимо привлекать независимых компетентных консультантов и экспертов. Учитывая, что

развитие инфраструктуры рынка социальных услуг выдвигает на первый план задачу улучшения доступа участников рынка к услугам, в качестве критериев отбора приоритетными должны быть не финансовые показатели, характеризующие необходимое участие государства в партнерстве, а показатели доступности, качества и цен на оказываемые услуги.

2. Объекты, относящиеся к сфере действия закона: создание и эксплуатация оросительных и осушительных систем, инженерной инфраструктуры общего пользования, объектов инфраструктуры рынка социальных услуг.

3. Возможные формы договоров: концессии, кооперации, совместной деятельности, создания совместных предприятий социального назначения.

5. Участие и функции государства: предполагается в тех случаях, когда это необходимо для обеспечения возможности пользования земельным участком на срок, установленный договором о государственно-частном партнерстве, и неизменности условий землепользования, за исключением случаев, перечисленных в договоре (например, изменение платы за пользование земельным участком, ставки налога на землю и имущество, исключительно при принятии соответствующих изменений в законодательстве); государственный партнер должен обеспечить согласование документации, провести согласование и обеспечить подключение объекта к инженерным сетям с финансированием этих работ за счет средств бюджетов соответствующих уровней; частный партнер не может изменить целевое назначение выделенного земельного участка.

6. Запрет на вмешательство в деятельность частных партнеров, связанную с государственно-частным партнерством, кроме случаев, установленных законом: убытки, причиненные частным партнерам в результате принятия решений вышеуказанными органами и их должностными лицами, должны быть возмещены с учетом упущенной выгоды. При этом на весь период действия договора о ГЧП на него распространяются нормы законодательств-

ва, действующие на день заключения, что защищает права и интересы частных партнеров в случае изменения законодательства, за исключением норм, улучшающих условия хозяйственной деятельности ГЧП, и изменений налогового, валютного, таможенного, банковского права.

7. Гарантии безусловного права частного инвестора на использование произведенной продукции, а в случаях введения ограничений – оборот (в количественной форме, посредством установления квот на реализацию и экспорт, повышенных таможенных пошлин); упущенная выгода подлежит компенсации в полном объеме в денежной форме или при помощи налогового зачета.

8. Меры государственной поддержки ГЧП: государственные гарантии, гарантии субъектов РФ, местного самоуправления; субсидирование процентных ставок по привлекаемым кредитам и частичная компенсация страховых платежей; упрощенный порядок доступа к средствам Инвестиционного фонда РФ и увеличение доли, финансируемой государством, до 50% для проектов, предполагающих строительство стратегических объектов инфраструктуры рынка социальных услуг; льготные тарифы и цены на услуги естественных монополий, которые подлежат регулированию со стороны государства, а

также иные формы, предусмотренные законодательством.

На наш взгляд, принятие такого законодательного акта обеспечит формирование ориентиров для государственных органов и частных инвесторов, создаст благоприятные условия для привлечения инвестиций в развитие инфраструктуры рынка социальных услуг. Таким образом, внедрение методов ГЧП в развитие инфраструктуры рынка социальных услуг является одним из перспективных способов перехода от бюджетно-затратной к рыночно-прибыльной модели хозяйствования в социальной сфере. Применительно к российской экономике государственно-частное партнерство должно стать одним из стратегических направлений развития и модернизации объектов современной инфраструктуры социальной сферы.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Нурмухаметов Р.С.* Финансирование инвестиционных проектов, реализуемых на основе государственно-частного партнёрства // Вестник Финансовой академии. 2009. № 3. С. 7–9.

2. *Тарасов В.И.* Формирование негосударственных институтов в сфере социальных услуг // Проблемы теории и практики управления. 2011. № 12. С. 8–12.