нужное сотрудничество

возможности и проблемы использования государственно-частного партнерства в России

Аннотация

В России формирование ГЧП сталкивается со многими проблемами. Одна из них – передача новых технологий от исследовательской организации на промышленные предприятия, т.е. превращение знания в товар. Кроме того, не разработана модель повышения квалификации государственных чиновников, которые связаны с ГЧП, т.к. государству и бизнесу в условии экономики знаний необходимо тесное сотрудничество. Сфера использования ГЧП может быть очень разнообразной, хотя оно не может решить основные проблемы неэффективности государства как инвестора.

Ключевые слова: трансфер технологий, трудности формирования системы ГЧП, организация сетевого взаимодействия, государство-партнер, финансирование проектов, отношения контрактные, барьер некомпетентности

Черенков Владимир Владимирович
соискатель экономического факультета, Российский университет дружбы народов, советник генерального директора ЗАО АГ «Инвестиционно-инновационный альянс»
cherenkov@agalliance.ru

Переход к информационной экономике, в которой конкурентные национальные преимущества обеспечивает способность использования накапливаемых знаний, поставил исключительно сложную проблему – как обеспечить передачу знаний из сферы научных исследований непосредственно в сферу производства новых товаров и услуг. Для решения данной проблемы и в зарубежных странах, и в России используется государственно-частное партнерства (ГЧП).

Исключительная сложность этой передачи очевидна, так как бизнес не может осуществлять долговременные масштабные затраты на фундаментальные научные исследования, а мощные исследовательские государственные институты и университеты, которые осуществляют подобные исследования не обладают возможностями превращения их в конкретные товары. В мировой практике выход был найден. Он заключался в формировании и развитии широкого спектра форм государственно-частного партнерства.

Что такое ГЧП?

В инновационной сфере трансфер технологий от государства, как крупного держателя интеллектуальной собственности в области новейших технологий, в частный сектор становится фундаментом новой системы государственного регулирования. Методами государственного регулирования создается правовая база подобного партнерства. Однако несмотря на существующую политическую поддержку идей ГЧП, в России формирование системы ГЧП сталкивается с целым рядом барьеров: *отсутствует общепринятое определение ГЧП, в результате чего этим термином именуют широкий спектр форм инвестиционных проектов. Пока эта форма в основном опирается на западные дефиниции данного института.* Требуется разъяснение и обучение государственных служащих сущности ГЧП, как альтернативы традиционным схемам государственных закупок; необходимы адаптированные к российской действительности учебные материалы по ГЧП.

В настоящее время определились такие формы развития государственно-частного партнерства:

- государственные закупки (госзаказ);
- прямое и косвенное субсидирование исследований и разработок посредством грантов и налоговых послаблений бизнесу в целях ускоренного выхода на рынок с новыми продуктами;
- выполнение работ крупными государственными исследовательскими организациями и университетами для использования их в инновационно-активных корпорациях;
- инфраструктурная поддержка исследовательской деятельности корпораций с учетом обязательного развития человеческого капитала и оказания помощи бизнесу в осуществлении инноваций.

Важность и необходимость организации ГЧП обусловлено целым рядом факторов и преимуществ. Использование ГЧП в зонах традиционной ответственности государства (здравоохранение, национальная безопасность, социальная сфера, окружающая среда и т.д.) должно дополняться программами партнерства в тех сферах, где были наибольшие сложности в соединении фундаментальной науки с бизнесом. Последний классический пример – нанотехнологии.

большое значение приобретает партнерство ГЧП в сфере проведения научных исследований

недостаточная проработанность режимов государственно-частного партнерства, в том числе нарушение баланса интересов между партнерами, не позволяет использовать данный механизм в полную силу

Кроме того, большое значение приобретает партнерство ГЧП в сфере проведения научных исследований. Это тем более важно, что способствует определенному взаимопроникновению разных культур управления, приводящее в свою очередь, к формированию более гибких управленческих культур в сфере науки и появлению более стратегически эффективных структур в управлении бизнесом.

Определенный эффект может принести использование государственно-частного партнерства в организации сетевого взаимодействия корпораций и организаций, прежде всего тех, которые производят и распространяют знания. Это связано с очевидным фактом, что работа в сети делает возможной проведение инновационной политики, в то время, как изолированные, внутренне замкнутые фирмы не выдерживают конкуренции в инновационной сфере.

Путь к ГЧП

Современные стратегические задачи российской экономики, связанные с переходом на производство пятого-шестого технологических укладов требуют высокого уровня развития ГЧП. Для этого необходимо как усвоение своего собственного опыта советского периода, так и изучение, освоение опыта стран Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), добившихся наибольших результатов в сфере использования ГЧП в инновационных отраслях. Необходимо усвоение истины, которая заключается в том, что государство и бизнес в условии экономики знаний не могут действовать изолированно друг от друга. Классическая система государственного регулирования и конкуренции в сфере бизнеса должна быть дополнена стратегическим партнерством государства и бизнеса в целях сохранения жизнеспособности российской экономики и общества.

В качестве дополнения приводим выводы, сделанные А.М. Воротниковым, В.А. Королевым по результатам мониторинга системы ГЧП в России («Оценка состояния государственно-частного партнерства в регионах», ГУ ВШЭ, 2009): «Результаты мониторинга отношения региональных органов исполнительной власти к развитию ГЧП свидетельствуют о

необходимости организации системной работы по институциональному обеспечению этого вида взаимодействия государства, бизнеса и гражданского общества».

В рамках ГЧП государственный сектор сохраняет стратегический контроль за оказанием услуг и не снимает с себя обязательств по выполнению социальных функций. Проекты ГЧП прежде всего призваны обеспечить наиболее эффективное использование бюджетных и иных ресурсов государственного сектора в интересах населения нашей страны. В то же время государство должно создать условия для использования финансового, управленческого и интеллектуального потенциала частного сектора в общественных проектах. Через механизм ГЧП эффективность рыночных механизмов и элементов трансформируется в выгоды для государства и общества, которые проявляются в расширении номенклатуры, масштабов и повышении качества общественных услуг, работ и товаров. Мировой опыт подтверждает, что ГЧП при условии их правильной организации отличаются большей эффективностью по сравнению с традиционной системой государственных закупок.

Проблемы ГЧП

В условиях финансового кризиса многие регионы и муниципалитеты начинают проявлять практический интерес к передаче в управление частным инвесторам объектов общественной инфраструктуры. Это позволяет снизить нагрузку на местные бюджеты и улучшить качество предоставляемых услуг, а также привлечь к реализации проектов малый и средний бизнес. Однако недостаточная проработанность режимов государственно-частного партнерства, в том числе нарушение баланса интересов между партнерами, не позволяет использовать данный механизм в полную силу. Проблемой ГЧП в России является риск невыполнения сторонами взятых на себя обязательств, например, нарушение сроков финансирования проектов, проблемы с длительным кредитованием проектов.

ГЧП – надежный и эффективный механизм экономического роста

Общепризнанным фактом является недостаточная адаптированность российской правовой системы в области финансовых рынков к стандартам, в которых инвесторы, прежде всего зарубежные,

привыкли работать. В области государственно-частного партнерства законодательная база достаточно слаба: государство по сравнению с частным партнером обладает значительными привилегиями, например, в части относительно простой схемы выхода государства из партнерства и недостаточно проработанного механизма компенсации затрат частного инвестора в этом случае. Для обеспечения долгосрочного кредитования по доступным процентным ставкам финансовые рынки должны отличаться активностью и ликвидностью.

Многие проекты, в особенности на региональном уровне, испытывают или же будут испытывать трудности с доступом к финансированию. Соответственно со стороны государства требуется принять меры, направленные на обеспечение финансовой состоятельности проектов. Долгосрочное финансирование проектов частным сектором, как правило, зависит от приемлемости долгосрочных инструментов заемного финансирования. Для того чтобы не создавать возможностей для возникновения коррупции, необходимо улучшить законодательство в сфере проведения государственных тендеров, защиты имущественных прав партнеров.

По нашему мнению, необходимость разработки федеральной системы контрактных отношений по поводу проектов, в которых государство выступает не в роли заказчика, а в сложной и новой для себя роли партнера. Критическое значение также имеет специфика проекта. В результате главными становятся проблемы дальнейшей окупаемости проекта – гарантирование спроса, инвестиционных затрат и отдачи. Необходимо четко специфицировать механизмы, формы и методы партнерства, регламентировав все возможные последствия и обстоятельства.

Выводы

ГЧП – надежный и эффективный механизм экономического роста, который также способствует привнесению более высоких управленческих стандартов частного сектора в социальные услуги. Области использования ГЧП многообразны и перспективны. Вместе с тем, само по себе ГЧП не способно снять основные проблемы неэффективности государс-

тва как инвестора. Государство в России является доминирующим партнером, а для эффективного развития ГЧП необходимо равноправие прав и обязанностей сторон. Цель же ГЧП заключается в том, чтобы использовать преимущества обеих форм собственности без глубоких социальных перемен и потрясений по принципу равноправного сотрудничества.

Однако следует отметить, что в российских органах исполнительной власти в отношении ГЧП существует «барьер некомпетентности», который может быть преодолен совместными усилиями руководителей субъектов Российской Федерации, российских институтов развития, ведущих образовательных центров и национальных исследовательских университетов. Тематика ГЧП должна быть включена в программы и планы повышения квалификации и переподготовки государственных и муниципальных служащих, реализуемые с привлечением российских и зарубежных тренеров, специалистов и экспертов в области ГЧП. Результаты этих усилий могут эффективно способствовать реальному вовлечению частного сектора в реализацию масштабных программ регионального социально-экономического развития.

Литература

1. Авдулов А.Н., Кулькин А.М. Системы государственной поддержки научно-технической деятельности в России и США: процессы и основные этапы их формирования / ИНИОН РАН. – М.: ИНИОН, 2005.

2. Бендиков М.А., Фролов И.Э. Роль инновационного потенциала в модернизации экономики: отечественный и зарубежный опыт // Менеджмент в России и за рубежом. – 2006. – №1.

3. Варнавский В.Г., Клименко А.В., Королев В.А., Баженов А.В., Воротников А.М. Государственно-частное партнерство: теория и практика. – М.: ГУ – ВШЭ, 2010.

4. Голиченко О.Г. Национальная инновационная система России: состояние и пути развития. Российский науч.-исслед. ин-т экономики, политики и права в научно-технической сфере. – М.: Наука, 2006.

5. Европейская экономическая комиссия ООН. Практическое руководство по вопросам эффектив-

ности управления в сфере государственно-частного партнерства / ООН. – Нью-Йорк и Женева, 2008.
6. Иванов Э.М. Зарубежный опыт государственно-частного партнерства и государственное регулирование экономики // Аналитические обзоры Российского института стратегических исследований. – 2008. – № 1 (18).
7. Коляскин И.Е. Точечная модернизация и государственно-частное партнерство в сфере инноваций – антикризисный шанс для России // Сегодня и завтра российской экономики. – 2009. – №24.
8. Семенова Е.А. Партнерство государства и бизнеса в интересах инновационного развития в странах ОЭСР // Аналитические обзоры Российского института стратегических исследований. 2007. – №4 (17).
9. Интернет-портал ГУ ВШЭ: запись видео-конференции, посвященной проблемам развития ГЧП; выступление зам. директора ИГМУ ГУ-ВШЭ Королева В.А. и научного сотрудника ИГМУ ГУ-ВШЭ Калгана А.С, 2010.
10. Интерент-портал РАГС при Президенте РФ – аналитические материалы А. Храмкина, 2010.

КЭ

Vladimir V. Cherenkov
Applicant, Faculty of Economics, Peoples' Friendship University of Russia, Chief Executive's Counselor in AG "Investment and Innovative Alliance" close corporation

Opportunities and problems of using state and private partnership in Russia

Abstract

The formation of state and private partnership in Russia meets many problems. One of them is the transfer of a new technology from the research organization to the industrial enterprise that is transformation of knowledge into the product. Besides, the model of professional training of state officers, which are involved in state and private partnerships, is not developed. But under the economy of knowledge state and business need close cooperation. The sphere of use of state and private partnership may be very large, though it can't solve the basic problems of investor's inefficiency of the state.

Keywords: transfer of technologies, difficulties of state and private partnership formation, organization of network cooperation, state-partner, financing of the projects, contract relations, incompetence barrier