

УДК 338.242.330

*Е. И. Куценко*

ФГБОУ ВО Оренбургский государственный университет, г. Оренбург, email: kei05@mail.ru

## **ФОРМИРОВАНИЕ МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА КАК ИНСТРУМЕНТА ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ**

**Ключевые слова:** механизм, государственно-частное партнерство, инновации, бизнес, регион, экономика.

Актуальность заявленной в статье проблемы обусловлена тем, что в условиях инновационного развития региональной экономики проблемы взаимодействия государства и бизнеса постоянно находятся в центре внимания. Взаимодействие государства и бизнеса рассматривается как некая структура, способная инициировать новые идеи и обеспечить их коммерциализацию. В частности, предлагается использовать формирование механизма государственно-частного партнерства как фактор инновационного развития экономики региона. Согласно исследованиям, формирование механизма государственно-частного партнерства и трансформация бизнес-структур Российской Федерации в контексте инновационного развития обеспечивает приток крупных частных инвестиций в экономику, а также повышение качества товаров и услуг, предоставляемых потребителям, что благоприятно сказывается на экономическом развитии и повышении конкурентоспособности бизнеса. Также было определено, что применение механизма государственно-частного партнерства позволит изменить целевой ориентир процесса принятия решений, что связано с интенсификацией инноваций и переходом от традиционных к более последовательным и эффективным управленческим решениям.

*Е. I. Kutsenko*

Orenburg State University, Orenburg, email: kei05@mail.ru

## **FORMATION OF A PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP MECHANISM AS A TOOL FOR INNOVATIVE DEVELOPMENT AT THE REGIONAL LEVEL**

**Keywords:** mechanism, public-private partnership, innovation, business, region, economy.

The urgency of the problem stated in the article is due to the fact that in the conditions of innovative development of the regional economy, the problems of interaction between the state and business are constantly in the spotlight. The interaction of the state and business is considered as a certain structure that can initiate new ideas and ensure their commercialization. In particular, it is proposed to use the formation of a public-private partnership mechanism as a factor in the innovative development of the region's economy. According to the studies, the formation of a mechanism of public-private partnership and the transformation of business structures of the Russian Federation in the context of innovative development provides an influx of large private investments into the economy, as well as an increase in the quality of goods and services provided to consumers, which favorably affects economic development and increased competitiveness business. It was also determined that the application of the mechanism of public-private partnership will allow changing the target landmark of the decision-making process, which is associated with the intensification of innovation and the transition from traditional to more consistent and effective management decisions.

Важнейшим элементом механизма реализации стратегии социального и экономического развития региона является экономическая политика органов государственной власти, фундаментом которой выступает системное стратегическое планирование развития экономики сфер деятельности, территорий, отраслей, а также принятие оперативных и тактических управленческих решений. Формирование механизма государственно-частного партнерства (ГЧП)

и образование новых элементов бизнес-структур РФ в условиях инновационного развития гарантирует привлечение в экономику крупных частных инвестиций, повышение качества товаров и услуг, что положительно повлияет на конкурентоспособность российского бизнеса. Механизм государственно-частного партнерства в современных условиях хозяйствования является одним из основополагающих и действенных инструментов достижения стратегических целей.

### Методология

В данном исследовании авторами были использованы методы теоретического и прикладного характера: анализ, обобщение, метод научной классификации, ретроспективного анализа, системного подхода. В настоящее время существует несколько аспектов рассмотрения сущности государственно-частного партнерства. К примеру, Спиридонов А.А. считает, что государственно-частное партнерство представляет собой конструктивное взаимодействие власти и бизнеса в политике, экономике, культуре, науке официального характера [1].

Житяева Е.С., Гусева М.С. понимают под государственно-частным партнерством взаимодействие бизнеса и власти в процессе реализации социальных проектов, имеющих общегосударственное значение [1].

Дерябина М.А. исследует государственно-частное партнерство через организационный и государственной союз власти, частного бизнеса для реализации приоритетных проектов – от развития стратегически значимых отраслей экономики до предоставления общественных услуг уровня страны, района, территории [2].

Всемирный банк предлагает рассматривать государственно-частное партнерство как среднесрочное или долгосрочное взаимодействие двух сторон, в рамках которых отдельные услуги сферы ответственности передаются от государственного сектора частной стороне [2].

Международный валютный фонд государственно-частное партнерство соотносит к соглашениям, на основе которых частная сторона формирует инфраструктурные объекты, а также предоставляет услуги, инициированные государством [3].

На наш взгляд, наличие достаточно разнообразных точек зрения по определению понятия «государственно-частное партнерство», связано с тем, что в России методология, теория и практика ГЧП находятся на этапе формирования. В результате проведенного анализа аспектов определения понятия «государственно-частное партнерство» можно сформулировать определение, в котором рассматривается государственно-част-

ное партнерство с точки зрения юридически оформленных и узаконенных правоотношений субъектов предпринимательства и органов власти относительно государственных объектов, для которых характерно распределение рисков, учет интересов двух сторон, а также координация усилий государства и бизнеса для повышения эффективности реализации проектов приоритетного общественно-государственного значения. Следовательно, к признакам реализации проектов формата государственно-частного партнерства относятся: сроки действия соглашений о партнерстве; четкое распределение рисков, степени ответственности между государственными и частными партнерами; конкурентная среда; формы финансирования проектов государственно-частного партнерства и др.

### Результаты исследования

Совокупность существующих и новых форм партнерства в современных условиях хозяйствования целесообразно представить на основе типологии моделирования. В зависимости от специфики возникающих в рамках государственно-частного партнерства определенных задач, модели государственно-частного партнерства могут иметь следующую таксономию: организационное моделирование (привлечение третьих лиц, переуступки отдельных функций и контрактных обязательств, оценка возможности практической реализации передачи объектов в управление третьим лицам; концессия); финансирование (предварительное и интегрированное проектное финансирование, коммерческий наем, аренда, лизинг.); кооперация (конфигурация и способы интегрирования усилий отдельных партнеров, координирующих ряд стадий процесса формирования новой потребительной стоимости, вступающей публичным благом) [4].

Структурные элементы государственно-частного партнерства в инновационном бизнесе России, а также связи между ними представляют собой механизм, который в условиях плановой экономики заменил государственную техническую политику и направлен на формирование связей между наукой и бизнесом. Формирование механизма государственно-частного партнерства, а также новых

элементов в бизнес-структурах России в условиях инновационной экономики гарантирует привлечение крупных частных инвестиций, повышение уровня качества товаров и услуг, ориентированных на потребителя, что благоприятно для обеспечения конкурентоспособности российского бизнеса. Исследование проблем формирования механизма государственно-частного партнерства рассматривается как фактор инновационного развития экономики региона.

Государственно-частное партнерство на сегодняшний день является достаточно сложной категорией, связанной с раскрытием роли государства, особенностью и технологиями его взаимодействия с бизнесом, применением данного механизма для привлечения инвестиций. Государственно-частное партнерство представляет собой совместное финансирование глобальных проектов, финансовое участие государства в проектах по аккумулированию частных инвестиций для реализации программ и инвестиционных проектов, которые имеют стратегическое значение, а также выступают важным инструментом в системе инновационных механизмов развития экономики как на федеральном, так и на региональном уровне. Зарубежный опыт исследования ГЧП свидетельствует, что государственно-частное партнерство представляет собой уникальный механизм стимулирования сотрудничества в отраслях, основывающихся на нововведениях [4].

В современном понимании государственно-частное партнерство рассматривается как взаимодействие государства и частного бизнеса на различных уровнях (стратегический, институциональный, организационный) в целях реализации федеральных, национальных, международных глобальных инновационных процессов в различных сферах деятельности: от развития приоритетных отраслей промышленности, научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, до коммерциализации.

Учитывая точку зрения ряда авторов, к стратегическим целям и приоритетам государства в развитии государственно-частного партнерства относятся:

- сохранение безопасности государства, обеспечение защиты прав лично-

- сти, а также прав предпринимателя, выступающего партнером для государства;

- переход к новому уровню конкурентоспособности на основе экономики инноваций и эффективного менеджмента;

- улучшение уровня жизни населения, модернизация системы образования и культуры, повышение уровня ответственности у населения [5].

Учитывая, что успех проектов государственно-частного партнерства очень важен для практиков, за последние время во многих исследованиях были изучены соответствующие меры, необходимые для достижения эффективности проектов государственно-частного партнерства, т.е. определены критические факторы успеха [6]. Сферы применения государственно-частного партнерства в развитых странах представляют собой следующие: жилищно-коммунальное хозяйство, образование, финансовый сектор, медицина, транспорт, экология, недвижимость, телекоммуникации, общественный порядок, безопасность [7].

В настоящее время Правительство РФ в качестве приоритетных областей в целях развития государственно-частного партнерства определяет: здравоохранение и социальные услуги; жилищно-коммунальное хозяйство; развитие производственной и транспортной инфраструктуры; финансирование научных исследований, обеспечивающих перспективы коммерциализации; развитие инновационной инфраструктуры. Следует отметить, что в последнее время основными группами заинтересованных сторон в государственно-частном партнерстве являются государственный (т.е. правительственные учреждения, учреждения и столичные, районные, муниципальные собрания) и частный сектор (финансисты, подрядчики, поставщики и консультанты).

Понятие «механизм» основателями экономической теории заимствовано из механики и представляет собой телесно-ориентированную систему в целях преобразования перемещения одного и (или) нескольких тел в движения, необходимые для других твердых тел. Как правило, в любом механизме имеется входное звено, которое получает движение от двигателя, и выходное звено, соединяющее рабочий орган или указатель прибора [8].



Рис. 1. Типовая схема концессии модели «BOT»

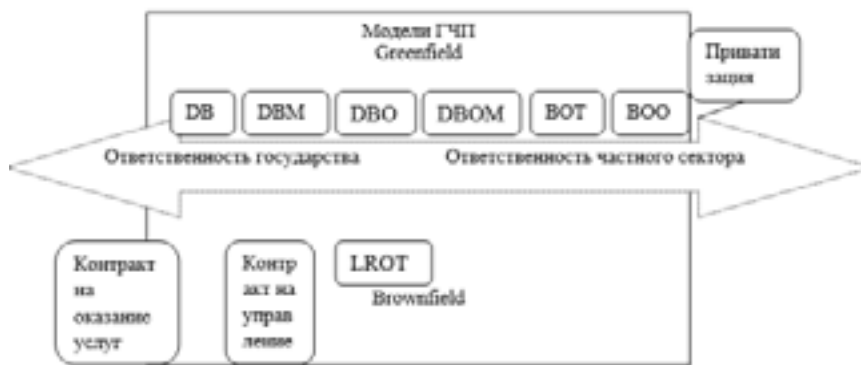


Рис. 2. Модели и формы взаимодействия государства и частного партнерства



Рис. 3. Трансформация процесса принятия решений по организации и финансированию инновационного процесса с учетом механизма ГЧП

В литературе по экономике и менеджменту (теоретического и прикладного характера) понятие «механизм» достаточно часто применяется в словосочетаниях: «хозяйственный механизм», «рыночный механизм», «производственный механизм», «экономический механизм», «организационный механизм», «организационно-экономический механизм» [9].

В литературе нет четкого разграничения сфер применения этих дефиниций, многое зависит от приверженности авторов той или иной научной школе. Как правило, механизм государственно-частного партнерства рассматривается через систему, формирующую определенный порядок взаимодействия субъектов в отношении объекта государственно-част-

ного партнерства в условиях сложившейся институциональной среды. Чаще всего при реализации проектов государственно-частного партнерства находят свое применение различные механизмы взаимодействия предприятий частного бизнеса и государственных структур. В качестве основных элементов механизма государственно-частного партнерства можно выделить: субъект; объект; формы; модели; форма финансирования; инструменты институциональные (организационные, финансовые и др.).

Механизмы государственно-частного партнерства дифференцируются оптимальной долей прав собственности, объемом инвестиционных обязательств по конкретным сторонам, правилами распределения рисков между сторонами (государство и бизнес), степенью ответственности организации и координации различных видов работ. В современных условиях хозяйствования сформировалась определенная классификация механизмов государственно-частного партнерства (отличия по объему прав и обязанностей): «ВОТ», «ВООТ», «ВТО», «ВОО», «ВОМТ», «ДВООТ» [14].

К примеру, механизм «ВОТ» в РФ применяется в основном для концессий. Стандартная схема концессии модели «Build, operate, transfer» («ВОТ») представлена на рис. 1.

Взаимодействие государственно-го и частного партнерства в развитии экономики региона представляет собой механизм государственной научно-технической политики и способствует обеспечению формирования связей между государством, бизнесом и наукой. Реакция на технологические вызовы и инновации формируется на основе опыта теоретического и прикладного характера российской науки, масштабных и стабильных связей с мировой наукой, осознание значения технологического развития экономики России.

Анализ механизма ГЧП показал, что концессия, выступающая инструментом государственно-го и частного партнерства в финансировании инноваций, определяет одно из приоритетных направлений развития экономики в России, так как обеспечивает внешний приток финансовых ресурсов и ориентирована на минимизацию дополнительной нагрузки на бюджет.

Следует подчеркнуть, что достаточно большое количество авторов, изучающих вопросы государственного и частного партнерства, выделяют слабую защиту прав концессионера в правовой системе РФ [10].

Модификацией данной схемы является «ROT», которая предусматривает реконструкцию уже существующего объекта [11, 12]. Имеющееся на сегодняшний день достаточно большое количество моделей государственно-частного партнерства отличаются друг от друга степенью вовлеченности частного сектора в проект и уровнем государственного контроля [13]. Следовательно, по причине наличия достаточно большого количества моделей взаимодействия государства и бизнеса, встает ключевой вопрос о том какие из представленных механизмов взаимодействия будут относиться к государственно-частному партнерству.

На рис. 2 представлены модели и формы взаимодействия государства и частного партнерства [14, 15].

Можно отметить, что в связи с наличием достаточно большого многообразия моделей взаимодействия государства и частного партнерства, необходимо решение вопроса по определению вышперечисленных механизмов и формированию отношения к государственно-частному партнерству. Сам механизм государственно-частного партнерства позволит обеспечить структурность и однозначность в описании требований к результатам проекта, оформлению контрактов, которые обеспечены правовой защитой с действенными стимулами и понятной процедурой тендера.

Применение механизма государственно-частного партнерства позволит обеспечить трансформацию процесса принятия решения по финансированию активизации инновационных процессов от традиционных к более последовательным и эффективным, что представлено на рис. 3 [3, 9].

### Выводы

Следовательно, в рамках государственно-го и частного партнерства, совершенствование бизнес-деятельности обеспечивает формирование профессионального опыта, финансовых ресурсов, эффективного менеджмента, мобильности в принятии управленческих

решений в условиях инновационного развития экономики. С другой стороны, государство выступает гарантом обеспечения прав собственника, предоставляет возможность использования гарантий, налоговых и иных льгот, а также материальных и финансовых ресурсов. Кроме того, по мере развития государственного и частного партнерства государственное регулирование заключается в смещении акцентов с определенных проблематик строительства и эксплуатации объектов на административно-координирующие функции мониторинга, регулирования и соблюдения общественных интересов.

В целях дальнейшего развития механизмов государственного и частного партнерства необходимы изменения порядка формирования, реализации

и контроля исполнения целевых программ, а именно нормативно-правовое закрепление участия бизнеса в совместных с государством проектах в рамках целевых программ. Данный механизм должен быть предусмотрен и при формировании государственных программ. В России есть все условия и возможности для инновационного развития экономики региона, но есть разграничение интересов государства и бизнеса, определяющееся в дифференцированной трактовке направлений развития инновационной инфраструктуры. Кроме того, необходимо поддерживать разработку инновационных процессов от инициации до завершения, а за реализацию каждого этапа должна отвечать сторона, более компетентная и эффективная в той или иной сфере.

#### *Библиографический список*

1. Иванов В.И., Жабина М.М. Международная практика государственно-частного партнерства (ГЧП) // Российский внешнеэкономический вестник. 2015. № 6. С. 30-33.
2. Amadi C., Carrillo P., Tuuli M. (2014). Управление заинтересованными сторонами в проектах государственно-частного партнерства в Нигерии: к программе исследований. В работе А. В. Raiden и Е. AboagyeNimo (Eds.), Труды 30-й ежегодной конференции ARCOM (С. 423-432), 1-3 сентября 2014 г., Портсмут, Великобритания: Ассоциация исследователей в области управления строительством
3. Robert Osei-Kye, Albert P.C. Chan Stakeholders' perspectives on the success criteria for public-private partnership project. *International Journal of Strategic Property Management*. 2018. № 22 (2). P.131-142.
4. Казаренко К.О. Анализ зарубежного опыта формирования системы управления проектами государственно-частного партнерства // Учет и статистика. 2017. № 2 (46). С. 146-152.
5. Макаров И.Н. Необходимость совершенствования институциональной среды государственно-частного партнерства в условиях России // Российское предпринимательство. 2011. Т. 12. № 7. С. 74-79.
6. Тесля П.Н. Государственно-частное партнерство в свете исторической ретроспективы // ЭКО. 2019. № 2. С. 174-191.
7. Солнцев К.Д. Проекты государственно-частного партнерства и меры их поддержки в мировой практике // Креативная экономика. 2017. Т. 4. № 1. С.23-42.
8. Куценко Е.И. Организационно-экономический механизм устойчивого развития региона: монография. Оренбург: ГОУ ОГУ, 2008. 224 с.
9. Мурадов А.А. Организационно-экономический механизм взаимодействия государства и бизнеса как составляющая стратегии формирования государственно-частного партнерства // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2017. № 1 (184). С. 44-50.
10. Киямова Э.Р. Основные направления совершенствования институциональной среды государственно-частного партнерства в условиях инновационной экономики // Вестник экономики, права и социологии. 2013. № 1. С. 65-67.
11. Куценко Е.И. Оптимизация правомочий собственности между государством и частным сектором экономики // Финансовая экономика. 2019. № 2 (1). С. 34-37.
12. Schwab K. The Global Competitiveness Report 2013-2014. Full Data Edition World Economic Forum, Geneva, 2013. 553 p.

13. Юрьева Т.В. Проекты государственно-частного партнерства в России и в зарубежных странах // Региональная экономика и управление. 2016. № 4 (48). С. 127-130.

14. Rondinelli D. Public Private Partnerships, in Kirkpatrick C., Clarke R. and Polidano C. Handbook on Development Policy and Management. Cheltenham: Edward Elgar. 2002. 337 p.

15. Yescombe E.R. Public-Private Partnerships: Principles of Policy and Finance. Oxford: Linacre House. 2011. 368 p.