

УДК 332.05

З.У. Меджидов

Институт социально-экономических исследований – обособленное подразделение Федерального государственного бюджетного учреждения науки Дагестанский федеральный исследовательский центр Российской академии наук (ИСЭИ ДФИЦ РАН), г. Махачкала, email: zaur-medzhidov@mail.ru

ПЕРСПЕКТИВЫ МОДЕРНИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ СКФО НА ОСНОВЕ ИНКОРПОРИРОВАНИЯ МОДЕЛЕЙ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Ключевые слова: инвестиционная политика, государственно-частное партнерство, инвестиционные проекты, модернизация экономики.

Выявление и распространение пандемии коронавируса COVID-19 уже стало проверкой на прочность мирового хозяйства и институтов глобального экономического регулирования. Очевидно, что COVID-19 усилит снижение доходов населения и увеличит рост бедного населения, усугубит безработицу в ряде отраслей и в частности, в сфере услуг. Выше обозначенные обстоятельства констатируют факт, что Российской Федерации и в целом в мире необходима трансформация экономической системы, изменению концепции системы государственного управления посредством реализации реформ во всех областях экономики. В целом модернизация системы экономических отношений в современной России должна быть направлена на осуществление структурных преобразований, перспективы реализации которых во многом определяются способностью системы государственного управления содействовать устойчивому социально-экономическому развитию.

Z.U. Medzhidov

Institute of Socio-Economic Research is a separate subdivision of the Federal State Budgetary Institution of Science Dagestan Federal Research Center of the Russian Academy of Sciences (ISEI of the Russian Academy of Sciences), Makhachkala, email: zaur-medzhidov@mail.ru

PROSPECTS FOR MODERNIZATION OF THE NCFD ECONOMY BASED ON THE INCORPORATION OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP MODELS

Keywords: investment policy, public-private partnership, investment projects, modernization of the economy.

The detection and spread of the COVID-19 coronavirus pandemic has already become a test of the strength of the world economy and the institutions of global economic regulation. It is obvious that COVID-19 will increase the decline in household incomes and increase the growth of the poor population, exacerbate unemployment in a number of industries, and in particular, in the service sector. The above-mentioned circumstances state the fact that the Russian Federation and the world as a whole need a transformation of the economic system, a change in the concept of the public administration system through the implementation of reforms in all areas of the economy. In general, the modernization of the system of economic relations in modern Russia should be aimed at implementing structural transformations, the prospects for the implementation of which are largely determined by the ability of the public administration system to promote sustainable socio-economic development.

Структурные преобразования региональной экономики сегодня выступают первоочередной необходимостью и движущей силой трансформации экономики страны. В связи с постоянными внешними и внутренними угрозами и необходимостью преодоления их последствий, региональная экономика

нуждается в структурной модернизации и определения ее сущих признаков, которые выступают залогом формирования приоритетов региональной политики, механизмов ее реализации, совершенствование инструментов и методов реализации модернизационных мероприятий.

Сегодня, по сути, гражданское общество развивается в различных регионах РФ неравномерно, во многом это зависит от политической активности самих граждан, причем разного возраста, включая самую мобильную группу – молодежь. Особенно актуально это в Северо-Кавказском макрорегионе, характеризующемся масштабностью и остротой проблем социально-экономического развития. Поиск стратегических императивов структурной модернизации экономики важен и с точки зрения того, что Северо-Кавказский федеральный округ из года в год демонстрирует не лучшие результаты по некоторым экономическим показателям (уровень экономического развития, уровень жизни населения). Этому есть ряд объяснений: значительный износ основных фондов, нехватка квалифицированного персонала, низкий уровень инфраструктурной обеспеченности, дефицит реально запущенных инвестиционных проектов.

Можно предположить, что структурная модернизация выступает локомотивом развития регионов, вследствие синтеза социологических, экономических, управленческих и политологических идей и методов их практической реализации в определенный период времени [1].

В последнее десятилетие вопросы модернизации и инновационного переустройства экономики были и остаются ключевыми направлениями социально-экономической политики Российской Федерации. При этом на государственном уровне акцентируется внимание на необходимости формирования соответствующей институциональной среды, содействующей росту инвестиционной и инновационной активности частного бизнеса. В решении данного вопроса весомый вклад вносят институты развития.

Цель исследования

Выявить ключевые проблемы, потенциал и перспективы развития структурной модернизации экономики регионов СКФО путем совершенствования использования механизма государственно-частного (муниципально-частного) партнерства.

Материал и методы исследования

В исследовании применялись следующие методы исследования: методы сравнительного и статистического анализа,

статистических сопоставлений, аналогий и обобщений, SWOT-анализа, анализа экспертных рейтинговых оценок.

Результаты исследования и их обсуждение

Проанализируем деятельность институтов развития, финансируемых в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» – акционерных обществ «Курорты Северного Кавказа» (далее – АО «КСК») и «Корпорация развития Северного Кавказа» (далее – АО «КРСК») согласно аудиторской проверки Счетной палаты РФ [2].

По состоянию на 01.01.2021 остатки налицевых счетов АО «КСК» и АО «КРСК» составили 8817 млн.руб. и 4652,1 млн.руб., на 01.01.2020 – 9254 млн.руб. и 5812,9 млн.руб., на 01.01.2019 – 8176,8 млн.руб. и 8826,6 млн.руб., на 01.01.2018 – 4442,5 млн.руб. и 8056,1 млн.руб., соответственно.

Финансовые результаты деятельности акционерных обществ демонстрируют отрицательную динамику: с 2017 г. по 2019 г. показатели АО «КСК» и АО «КРСК» составили – 1391,4 млн.руб. и -261,8 млн.руб., – 1289,9 млн.руб. и -115 млн.руб., -1393,7 млн.руб. и -191,4 млн.руб., соответственно.

Не лучше выглядит ситуация с количеством созданных рабочих мест и общим объемом привлечения внебюджетных инвестиций акционерными обществами за аналогичный период. Здесь плановый показатель удалось достичь лишь в Карачаево-Черкесской республике: на 614 млн.руб. привлечено больше внебюджетных инвестиций.

В 2017–2019 годах ни одним из субъектов СКФО не достигнут плановый уровень по созданию рабочих мест – региональными корпорациями в результате реализации инвестпроектов создано 1 098 новых рабочих мест (45 % запланированного уровня). Из 45 инвестпроектов уровня 100 % технической готовности достигли 16 проектов, или 36 %.

Таким образом, можно сделать вывод, что институтам развития пока не удалось достичь совокупного положительного эффекта воздействия на производительность не только макрорегиона в целом, но и выбранных для поддержки отраслей.

Полученные оценки общей эффективности институтов развития СКФО указывают на проблемы в организации их деятельности. Среди потенциальных проблем – формирование списка мероприятий по поддержке, как с точки зрения принципиальных направлений, так и с точки зрения отбора конкретных проектов, получающих поддержку.

Анализ деятельности институтов развития свидетельствует о низкой результативности и не достижении стратегических целей и задач, для которых они создавались: инновационный медицинский кластер на территории Кавказских минеральных вод не создан, механизм финансирования мероприятий по строительству объектов инфраструктуры всесезонных туристско-рекреационных комплексов, а также инвестпроектов непрозрачен, а результативность мер, принимаемых АО «КСК» как управляющей компанией особой экономической зоны туристско-рекреационного типа, оценивается как недостаточная.

Учитывая, что в Северо-Кавказском федеральном округе остро стоят проблемы с привлечением частного капитала, созданием новых рабочих мест, возведением объектов незавершенного строительства, а также модернизации социально-производственной инфраструктуры оптимальным вариантом решения этих проблем выступает инкорпорирование моделей государственно-частного партнерства.

Нормативно-правовой базой здесь выступают федеральные законы «О концессионных соглашениях» от 21.07.2005 № 115-ФЗ и «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13.07.2015 № 224-ФЗ.

По настоящее время в нашей стране реализовалось немало инфраструктурных проектов в социальной сфере, транспорте, информационные технологии и т.д. Ниже представлена информация о реализуемых проектах в России (см. рис. 1).

Рассматривая виды ГЧП-проектов, практико-ориентированные на территории нашей страны, следует отметить следующее: 71 % регионов используют концессионные соглашения, 40 % – соглашения о ГЧП в рамках регионального законодательства, 36 % – договоры аренды государ-

ственной или муниципальной собственности с инвестиционными обязательствами арендатора (см. рисунок 2).

В социальной сфере наиболее распространены ГЧП-проекты в области здравоохранения. Так, в 56 % субъектов РФ, принявших участие в исследовании, применялись проекты в данной области. В 33 % субъектов, принявших участие в исследовании, применялись проекты в области образования, в 31 % – в области культуры (см. рисунок 3).

В настоящее время развитие ГЧП в России сдерживается рядом факторов. Текущая экономическая ситуация в России негативно сказывается на привлечении инвестиций в долгосрочные проекты, а привлечение иностранных инвесторов в российские ГЧП-проекты затрудняется макроэкономическими факторами (включая политические).

Как показывает практика, Северо-Кавказские регионы кроме как участие в федеральных программах, зачастую не развивают проекты ГЧП. Нежелание развивать проекты ГЧП у органов власти упирается в неготовность нормативно-правовой базы собственника, отсутствие опыта (профессиональных компетенций), недостаточность статей бюджета на разработку предпроектной документации, отсутствие полного видения того, как должен развиваться инфраструктурный или территориальный комплекс.

Следует рассмотреть инфраструктурные проекты в округе, запланированные и подписанные в настоящее время (см. табл. 1).

В рамках настоящей научно-исследовательской работы целесообразно провести SWOT-анализ на предмет актуальности ГЧП (МЧП) как инструмента привлечения инвестиций (см. таблицу 2).

Считаем, что в первую очередь необходимо подключить все регионы СКФО к платформе «РОСИНФРА» (<https://rosinfra.ru/>) и включить в число пилотных субъектов, участвующих в программе антикризисного управления инфраструктурными проектами. Такая возможность позволит выстроить конструктивный диалог между участниками рынка государственно-частного партнерства, а площадка позволит ускорить создания новой и реновации действующей инфраструктуры Северного Кавказа.

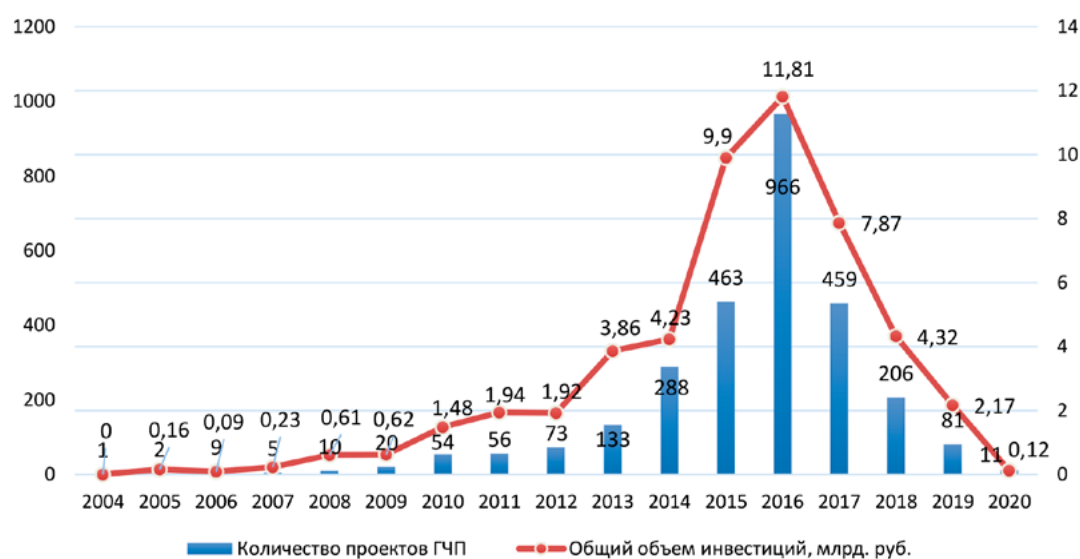


Рис. 1. Проекты ГЧП в России [3]

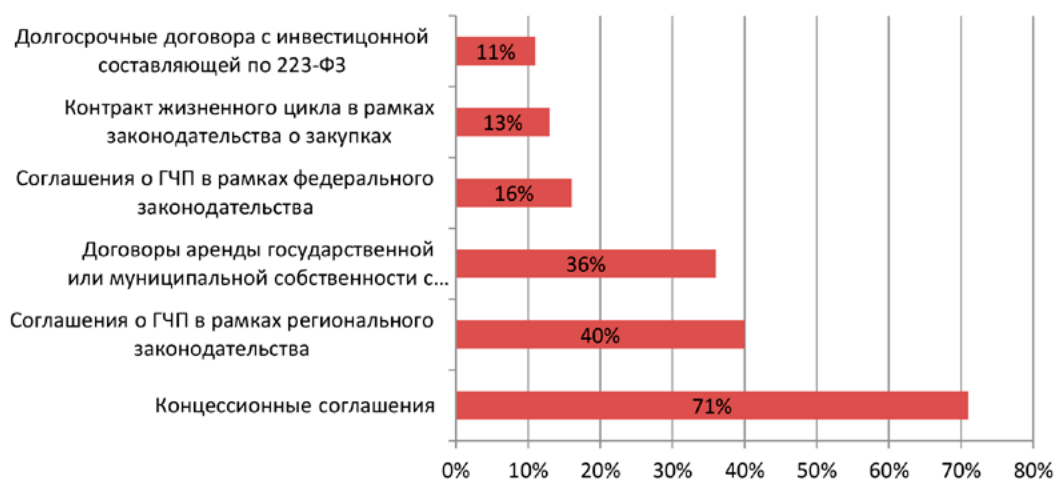


Рис. 2. Доля субъектов РФ по видам ГЧП-проектов, которые в них реализуются [4]

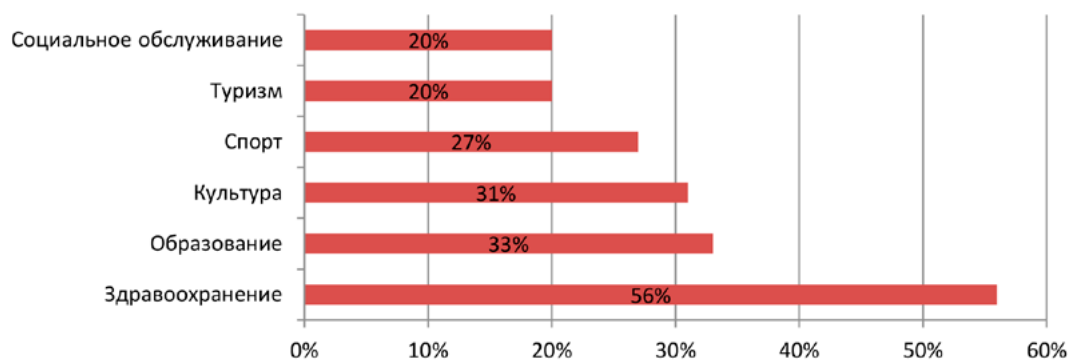


Рис. 3. Доля субъектов РФ, применяющих ГЧП-проекты в различных областях социальной сферы [4]

Таблица 1

Проекты в сфере ГЧП на юге России 2019-2020 гг.[5]

Регион	Название проекта	Общие затраты, млн рублей	Частные средства, млн рублей	Бюджетные средства, млн рублей	Частный партнер проекта	Сфера деятельности
Ставропольский край	Создание санаторно-курортного комплекса на базе санатория «Кисловодск»	1878	1878	0	ООО «Санаторий Источник Кисловодск»	Социальная инфраструктура
Республика Дагестан	Инновационные композитные технологии	360	231	129	ООО «Инкомтех»	Промышленная инфраструктура
Чеченская Республика	Создание и эксплуатация специальных средств фото-видеофиксации нарушений правил дорожного движения на территории Чечни	145	145		Чеченская Республика	Информационные системы
Кабардино-Балкарская Республика	Реконструкции объекта «Зоопарк «Нальчикский»»	77	77	0	ИП Забаков Залим Хусеевич	Социальная инфраструктура
Ставропольский край	Соглашение по реконструкции набережной курортного озера в Железноводске	13	13	0	ООО «Юг Курорт Строй»	Благоустройство и сопутствующая инженерно-техническая инфраструктура
Республика Дагестан	Создание и реконструкция муниципального объекта «Сквер скорбящей матери» в Буйнакске	11	11	0	ООО «Миллениум»	Благоустройство и сопутствующая инженерно-техническая инфраструктура
Ставропольский край	Концессионное соглашение в отношении лодочной на Курортном озере в Железноводске	4,2	4,2	0	ИП Стаценко Светлана Петровна	Благоустройство и сопутствующая инженерно-техническая инфраструктура

Таблица 2

SWOT-анализ использования государственно-частного (муниципально-частного) партнерства в СКФО (составлено автором)

Сильные стороны (S)	Слабые стороны (W)
S1: предоставление государственных гарантий частной стороне; S2: реализация ГЧП-проектов занимает одно из ключевых направлений в Стратегии социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2025 года и проекте стратегии социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2035 года; S3: разделение равнозначной ответственности по реализации ГЧП-проекта между сторонами; S4: строительство новой инфраструктуры, повышение эффективности государственных расходов	W1: высокий уровень административных барьеров – особенно в области деятельности контрольно-надзорных органов (коррупционно-бюрократические препоны); W2: нехватка кадрового потенциала; W3: отсутствие заинтересованности должностных лиц в реализации проектов; W4: отсутствие подготовленных инфраструктурных проектов в округе
Возможности (O)	Угрозы (T)
O1: возможность задействовать объекты незавершенного строительства в качестве предмета соглашения снижая бюджетную загрузженность регионов; O2: привлечения частного капитала в реализации инфраструктурных проектов может стать драйвером роста экономики Северо-Кавказского макрорегиона; O3: свобода выбора экономических партнеров публичной стороной; O4: приобретение (повышение) имиджа частным партнером за счет вклада в осуществление в социально значимый проект	T1: конфликт полномочий и интересов региональных органов власти и органов местного самоуправления (обособленность муниципальных органов управления); T2: неэффективное использование земельных и прочих ресурсов снижает эффективность ГЧП-проектов; T3: потенциальная ненадежность частного партнера либо недостаточный уровень его компетенций; T4: неустойчивость мировой и отечественной социально-экономической системы может обусловить необходимость привлечения дополнительного кредитного финансирования проекта, повысив финансовые риски сторон соглашения

Во многих субъектах России уже функционируют региональные Центры государственно-частного партнерства (г. Москва, Калужская область, Республика Татарстан, г. Санкт-Петербург и т.д.). Считаем, что и в регионах СКФО также необходимо создать подобные центры. Это позволит обеспечить консультационную поддержку инвесторам при подаче заявок в Минэкономразвития РФ, ВЭБ.рф, Фонд развития моногородов и т.д. Создание центров государственно-частного партнерства позволит решить и кадровые проблемы. К примеру, в структуре правительства республики Дагестан и профильных ведомств отсутствуют специалисты, способные проверить договор о ГЧП либо его составить.

На законодательном уровне необходимо закрепить возможность возврата

вложенных инвестиций в ГЧП-проекты за счет предоставления долгосрочных государственных гарантий их возврата (а также гарантии на закрепление условий участия в проекте). Помимо прочего следует предусмотреть в налоговом законодательстве отдельные положения, регулирующие порядок налогообложения операций, осуществляемых в рамках ГЧП-проектов.

К организационным мерам совершенствования ГЧП следует отнести уменьшение сроков проведения оценки эффективности проекта (сегодня согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 30.12.2015 № 1514 уполномоченный орган рассматривает в течение 90 дней со дня поступления предложения о реализации проекта).

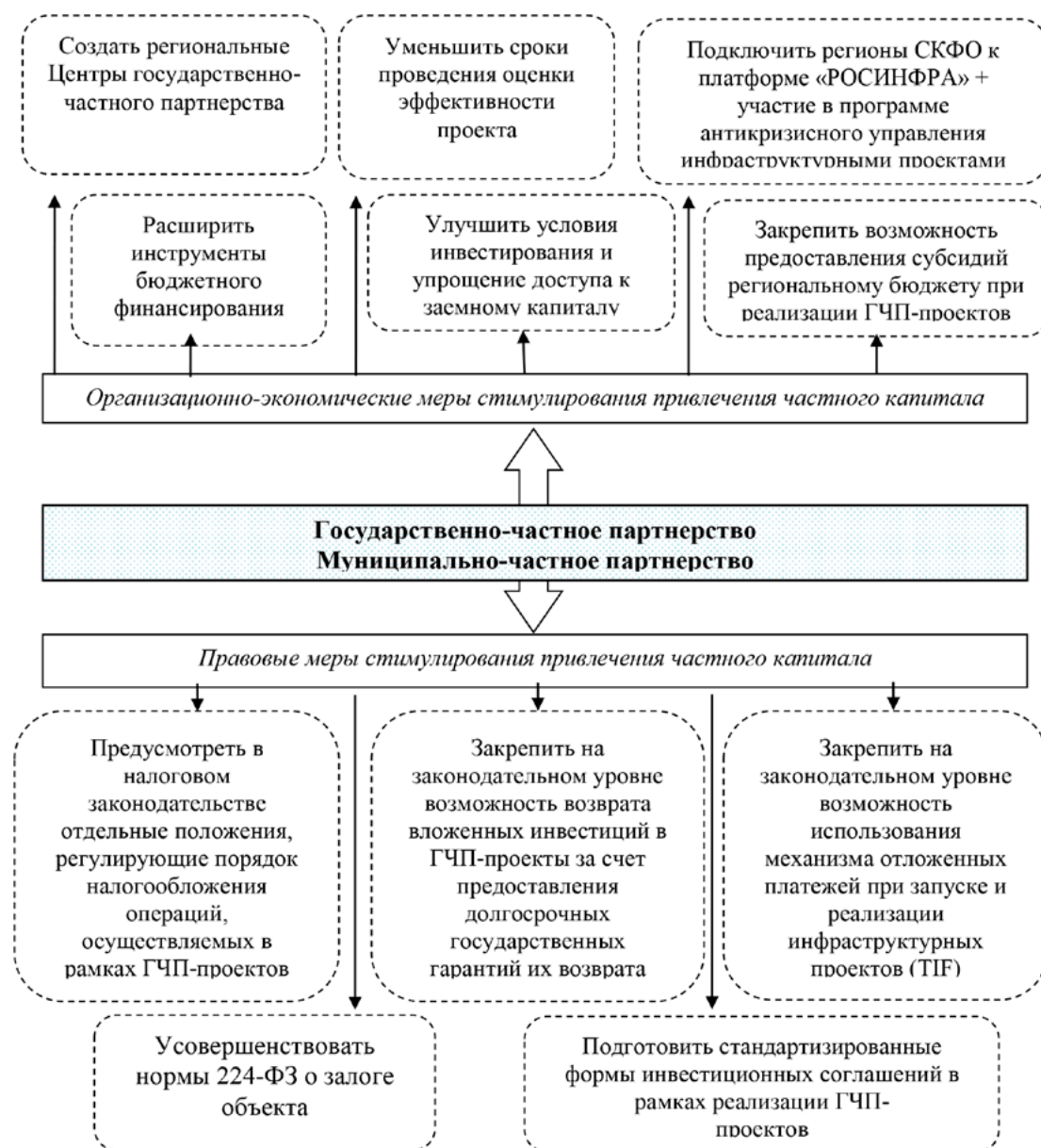


Рис. 4. Механизм совершенствования использования государственно-частного (муниципально-частного) партнерства в регионах (на примере СКФО, составлено автором)

Так же считаем, что необходимо адаптировать механизмы ГЧП под конкретные сектора экономики, учитывая отраслевую специфику и пересмотреть требования к частному партнеру (например, убрать ограничение на участие в проектах на стороне частного партнера, компаний, доля государства в которых превышает 50%). Позитивным моментом выступает утверждением министерством труда Российской Федерации

профессионального стандарта «Специалист в сфере управления проектами государственно-частного партнерства», являясь отправной точкой к формированию рынка кадров в сфере ГЧП.

К экономическим мерам следует отнести закрепление возможности предоставления субсидий региональному бюджету при реализации ГЧП-проектов, расширить инструменты бюджетного финансирования (государственные гарантии,

бюджетный кредит, целевые дотации). Перспективным так же выглядит направление использования механизма паевых инвестиционных фондов в проектах ГЧП (практика Австралии, Канады).

Таким образом, проведенное исследование позволило нам разработать механизм совершенствования использования государственно-частного (муниципально-частного) партнерства в регионах (на примере СКФО, см. рисунок 4).

Представленный механизм направлен на реализацию структурной модернизации экономики Северо-Кавказских регионов на основе использования ГЧП (МЧП), снижение предпринимательских и инвестиционных рисков, распространения новых технологий, развития транспортной, энергетической и коммунальной инфраструктуры, а также обеспечение устойчивого развития регионов.

В условиях дефицита федерального и регионального бюджетов ГЧП может стать одним из действенных механизмов для повышения конкурентоспособности территории, восстановления отраслей экономики, повышения уровня социальной ответственности бизнеса в регионах Северного Кавказа. Подход позволит повысить эффективность управления государственным и муниципальным имуществом, качество товаров и услуг для населения, а также сделать их более доступными [6].

В этой связи необходимо актуализировать региональную структурную экономическую политику, подготовить ее нормативно-правовую атрибутику и программно-целевое обеспечение, связывая с долгосрочной стратегией развития региона. Необходима глубокая и масштабная работа по разработке долгосрочной структурной политики, программ развития базовых отраслей. Также стоит вопрос о материальной ответственности чиновников и соискателей государственной помощи под нереализованные инвестиционные проекты [7].

Экономика только тогда начнет развиваться, когда будет организовано конструктивное взаимодействие между чиновничеством и производителями в режиме реального времени, когда управленцы в министерствах и ведомствах республики научатся оценивать

инвестиционные проекты и предложения и грамотно решать, какие стоит поддерживать, какие нет [8].

Выводы

Современное экономическое положение субъектов Российской Федерации требует использования различных инструментов для оценки их экономического потенциала, состояния социально-экономического развития, финансового баланса и условий конкуренции на внутреннем и мировом рынках. Такие инструменты важны для активной федеральной политики, направленной на выравнивание межрегионального неравенства и обеспечение экономической целостности страны.

В настоящем исследовании нами рассмотрены различные теоретико-методологические подходы прогнозирования и оценки экономического потенциала регионов, описана авторская методика оценки потенциала структурной модернизации экономики регионов (на примере СКФО). Используемая авторская методика позволила на основании полученной интегральной оценки развития произвести корректное сравнение регионов СКФО и выявить среди них наиболее развитые и проблемные.

Считаем, что необходимо провести институционализацию структурной политики в целях повышения эффективности ее модернизации. В этом случае важно решить следующие задачи: разработать нормативно-правовую базу, обеспечивающую формирование структурной политики региона и вносящей прозрачность в приоритеты модернизации региональной экономики, совершенствовать формы и методы государственной поддержки инвестиционной и предпринимательской деятельности в приоритетных видах и формах деятельности, совершенствовать информационное обеспечение по продвижению делового имиджа Северо-Кавказских регионов.

К сожалению, сегодня слабо осуществляется взаимодействие и координация между органами государственной власти Северо-Кавказских регионов, различными органами разных уровней, между субъектами предпринимательства в стратегии модернизации региона,

усложнена доступность предприятий к финансовым ресурсам даже по приоритетным проектам, отсутствуют общественные опросы и оценки социальной значимости актуальных проблем происходящей структурной модернизации.

На основе проведенного исследования мы можем предположить, что структурная модернизация экономики Северо-Кавказского макрорегиона связано с решением следующих вопросов, а именно:

1. Для развития экспорта туристических услуг необходимо бережное использование как природного, так и культурного потенциала территории. В настоящее время туристско-рекреационный комплекс является значимым социально – экономическим и политическим фактором, в нем переплетены интересы государственных структур и частного бизнеса, безопасности и международных отношений, экологии и занятости населения.

2. Создание благоприятного предпринимательского и инвестиционного климата макрорегиона, посредством совершенствования форм привлечения частного капитала.

3. Постоянное совершенствование и оптимизация организационно – структурной модели управления внешнеэкономической деятельности регионов СКФО.

4. Создание и развитие целостной системы поддержки малых и средних предприятий – экспортеров в современных экономических условиях.

Реализация и поддержка указанных мероприятий на федеральном и региональном уровнях поможет дополнить и усовершенствовать систему структурной политики регионов СКФО в целом, а также развить саму концепцию экспорта и вывести торговлю макрорегиона на новый, более высокий качественный уровень.

Таким образом, применительно к регионам СКФО, важнейшим стимулом и рычагом эффективного использования трудовых и природных ресурсов может служить привлечение частного капитала в реализацию инфраструктурных проектов, посредством инкорпорирования различных форм и моделей ГЧП. В этом случае, государство является заказчиком услуг, определяет условия данного сотрудничества, предоставляет возможности принятия управленческих решений для частного сектора, выполняет постоянный мониторинг. При этом объект инвестирования остается в государственной собственности.

Проблемы структурной модернизации являются производными общеэкономических проблем, и их решение возможно при условии комплексного социально-экономического развития регионов. Необходимо организовать системную планомерную работу в этих направлениях с ориентацией на долгосрочные стратегические цели развития экономики и кардинальное изменение ее отраслевой структуры.

Библиографический список

1. Романько И.Е., Полякова А.В., Полякова А.В. Основные признаки структурной модернизации региональной экономики // Стратегия социально-экономического развития общества: управленческие, правовые, хозяйственные аспекты: Сборник научных статей 9-й Международной научно-практической конференции. 2019. С. 143-147.
2. Отчет Счетной палаты РФ о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Стратегический аудит результативности деятельности институтов развития, финансируемых в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа». [Электронный ресурс]. URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/4ba/4ba93db2487999fc775e4eadec9a90c8.pdf> (дата обращения 05.10.2022).
3. «РОСИНФРА». [Электронный ресурс]. URL: <https://rosinfra.ru/> (дата обращения 05.10.2022).
4. Исследование IPT Group. [Электронный ресурс]. URL: <https://iptg.ru/> (дата обращения 08.10.2022).
5. «Эксперт Юг». [Электронный ресурс]. URL: <https://expertsouth.ru/articles/chto-proiskhodit-s-gchp-na-yuge-rossii/> (дата обращения 15.10.2022).

6. Меджидов З.У. Пространственное социально-экономическое развитие региона на основе формирования территорий с особым экономическим статусом: (на материалах Республики Дагестан): дис. ... канд. экон. наук. Махачкала, 2018. 206 с.
7. Багомедов М.А. Реструктуризация экономики региона: актуальность и возможные направления // Вопросы структуризации экономики. 2015. № 4. С. 22-28.
8. Рабаданова А.А. Оптимизация отраслевой структуры экономики региона в условиях модернизации // Региональные проблемы преобразования экономики. 2017. № 4. С. 141-146.