

УДК 334.7

***ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ПАРТНЕРСТВА ГОСУДАРСТВА И
БИЗНЕСА ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ В РОССИИ***

Прокофьева А.И.

Магистрант,

Уфимский государственный нефтяной технический университет (УГНТУ),

Уфа, Россия

Аннотация

В статье автор отмечает, что привлечение частных партнеров к устранению или сглаживанию проблем, имеющихся в социальной сфере, является весьма актуальной практикой на сегодняшний момент. Имеющиеся частные инициативы говорят о потребности социальной сферы в реализации новых проектов и развитию социальной инфраструктуры страны. Устранение институциональных барьеров позволит в более полной степени реализовать имеющийся потенциал проектов государственно-частного партнерства в социальной сфере.

Ключевые слова: социальная сфера, государственно-частное партнерство, государство, частный партнер, финансирование.

***PROSPECTS OF DEVELOPMENT OF PARTNERSHIP BETWEEN THE
STATE AND BUSINESS IN REALIZATION OF SOCIAL PROJECTS IN
RUSSIA***

Prokofeva A.I.

Master's student,

Ufa State Petroleum Technological University (USPTU),

Ufa, Russia

Abstract.

In the article, the author notes that the involvement of private partners in the elimination or smoothing of problems in the social sphere is a very relevant practice at the moment. Existing private initiatives indicate the need for the social sphere in the implementation of new projects and the development of the social infrastructure of the country. The removal of institutional barriers will make it possible to more fully realize the existing potential of public-private partnership projects in the social sphere.

Key words: social sphere, public-private partnership, state, private partner, financing.

На сегодняшний момент государственно-частное партнерство (ГЧП) представляет собой одно из наиболее перспективных и эффективных инструментов привлечения частных инвестиций в инфраструктурные проекты в современной экономической системе.

ГЧП дает возможность привлекать финансирование от бизнес-сообщества в сферы деятельности, которые находятся в зоне государственной ответственности, использовать опыт частных структур для повышения эффективности управления государственной собственностью, а также оказывает благоприятное влияние на введение новаторских технологий в капиталоемкие сферы экономической системы [5, с. 32].

Наибольший интерес представляет анализ специфики реализации ГЧП-проектов в отдельных отраслях. В качестве обоснования выбора анализируемых отраслей, согласно логике исследования, используем два подхода: целесообразность вовлечения частных инвестиций в социально-ориентированные проекты и оценка текущего состояния и трендов бюджетных расходов.

В первом случае официальная политика по привлечению частного сектора отражена в Распоряжении Правительства РФ от 08.06.2016 года № 1144-р «Об утверждении «дорожной карты» «Поддержка доступа негосударственных организаций к предоставлению услуг в социальной сфере». Так, в «дорожной карте» предусмотрены мероприятия в области здравоохранения, образования (дошкольное, дополнительное и профессиональное), социальной защиты населения, культуры [9, с. 138]. Если же анализировать бюджетные расходы за последние годы, то можно говорить об устойчивом долгосрочном дефиците в тех же самых отраслях, а именно: здравоохранение, образование, социальная защита населения, культура и спорт.

Для начала обратим внимание на здравоохранение. Согласно Государственной программе РФ «Развитие здравоохранения» основные перспективные направления развития следующие: первичная медико-санитарная помощь; специализированная и высокотехнологичная медицинская помощь (онкология, хирургия, кардиология, фтизиатрия, офтальмология, скорая помощь, многопрофильные медицинские центры); инновационная медицинская помощь (протонно-лучевая терапия, ядерная медицина, телемедицина, клеточная медицина, диализ, лабораторные исследования); медицинская реабилитация и санаторно-курортное лечение) [1].

В рамках именно этих направлений сосредоточены 70% предложений по реализации новых проектов ГЧП по развитию инфраструктуры здравоохранения. Более того, на рынке уже реализуемых ГЧП проектов их доля составляет 80% [7, с. 90].

Интересно отметить, что как среди реализуемых, так и планируемых проектов большее внимание уделяется специализированной и высокотехнологичной помощи, в то время как медицинская реабилитация и санаторно-курортное лечение значительно отстают. Помимо отраслей, указанных в упомянутой программе большим потенциалом для развития ГЧП

обладают такие сферы как родовспоможение (родильные дома, перинатальные центры) и высокотехнологичная медицина.

По однозначному мнению экспертов, здравоохранение не только самая перспективная, но и самая успешная отрасль применения государственно-частного партнерства. К наиболее известным проектам следует отнести Центр экстракорпоральной гемокоррекции и трансклинической физиологии Самарской области или Сеть центров врачей общей практики в муниципальных образованиях в Ульяновской области, строительство перинатального центра в г. Сургуте, а также создание реабилитационного центра в г. Коммунаре Ленинградской области [8].

Вместе с тем, существует ряд проблем, решение которых позволит использовать этот потенциал еще более эффективно. Так, для увеличения количества проектов ГЧП в сфере здравоохранения целесообразно рассмотреть вопрос смягчения требований законодательства к структуре тарифа обязательного медицинского страхования (ОМС), а также увязки сроков концессионных соглашений и тарифных соглашений в сфере здравоохранения для снижения коммерческих рисков инвесторов в ГЧП-проектах в здравоохранении. Согласно требованиям законодательства тариф ОМС не может покрывать затраты инвестиционного характера (капитальное строительство, возврат заемных средств и др.), в связи с чем ряд регионов прибегает к компенсации затрат инвестора в проектах ГЧП посредством предоставления капитального гранта на этапе строительства/реконструкции объекта здравоохранения или предоставления гарантии загрузки объекта (количество пациентов, в том числе получающих услуги на коммерческой основе, умноженное на тариф).

Для проектов ГЧП в отрасли здравоохранения особенно важен выбор операционной модели деятельности будущего концессионера/частного партнера. Важно понимать, какая часть услуг будет оказана по тарифам

обязательного и добровольного медицинского страхования или все услуги будут полностью платными.

В РФ также есть примеры реализации проектов ГЧП в сфере здравоохранения, в которых частный партнер не оказывает непосредственно медицинских услуг, а лишь берет на себя обязательства по созданию и поддержанию объекта в надлежащем состоянии, в то время как услуга оказывается бюджетным учреждением [9, с. 295]. В таких проектах особенно важно оценивать реальную потребность в такого рода объектах в долгосрочной перспективе, так как такие проекты как правило обходятся бюджету дороже в долгосрочной перспективе (без учета рисков превышения стоимости строительства и эксплуатации, которые как правило имеют место в классических государственных инфраструктурных проектах).

Также важно понимать, что проекты, в которых предусмотрена реконструкция объекта здравоохранения, должны быть правильно структурированы с точки зрения земельно-имущественных взаимоотношений сторон. На момент заключения концессионного соглашения объект здравоохранения должен быть свободен от прав третьих лиц, в связи с чем, в его отношении должно быть прекращено право оперативного управления действующего учреждения (согласно рекомендациями Минздрава России — без ликвидации последнего).

Далее, целесообразно остановить внимание на сфере образования. Прежде всего, следует отметить, что мнение чиновников и представителей частного бизнеса относительно выбора направления и форм сотрудничества в сфере образования совпадают: более 90% всех инициатив и реализуемых проектов приходится на отрасли, указанные в качестве приоритетных в Государственной программе РФ «Развитие образования на 2013-2020 годы». К ключевым направлениям, в которых реализуется ГЧП, относятся дошкольное образование (детские сады, центры детского развития, центры подготовки к

школе); общее образование (общеобразовательные организации, гимназии, лицеи, школы-интернаты); дополнительное образование детей (центры дополнительного образования, центры детского творчества, инновационные образовательные центры, специализированные классы изобретательства) [3]. Примером успеха можно считать строительство дошкольных и общеобразовательных учреждений в Ямало-Ненецком автономном округе.

Применение механизмов ГЧП в отношении объектов системы образования в настоящее время распространено в основном в сегменте обучения детей дошкольного возраста, что представлено в таблице 1.

Таблица 1 - Ключевые направления отрасли образования для применения механизмов ГЧП [10, с. 295]

Направления	Доля в проектных инициативах, %	Доля в реализуемых проектах, %
Дошкольное образование (детские сады, центры детского развития, центры подготовки к школе)	59,5	73,8
Общее образование (общеобразовательные организации, гимназии, лицеи, школы-интернаты)	26,2	20,0
Дополнительное образование детей (центры дополнительного образования, центры детского творчества, инновационные образовательные центры, специализированные классы изобретательства)	7,1	3,1

Попытки дать старт реализации проектов в отраслях общего, среднего профессионального и высшего образования пока не дали результатов. При этом в сегменте развития инфраструктуры дошкольного образования применялась только одна организационно-правовая форма – соглашение о ГЧП в рамках законодательства субъекта РФ. Данная модель не подразумевает оказания конечной услуги по обучению и воспитанию детей, а основывается на

техническом обслуживании объекта образования с последующей передачей в публичную собственность.

Особое значение в отношении развития имеет социальная защита населения. Этот блок охватывает достаточно широкий спектр отраслей и объектов. Основные направления на основе Государственной программы РФ «Социальная поддержка граждан», утвержденной Постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 г. № 296 следующие: многофункциональные центры социального обслуживания населения (бани, прачечные, банно-прачечные комплексы, центры бытовых услуг, центры социально-бытового обслуживания населения); стационарные центры социального обслуживания пожилых граждан (дома престарелых, геронтологические центры, пансионаты для постоянного проживания пожилых граждан); стационарные центры социального обслуживания инвалидов (интернаты центры реабилитации); пансионаты постоянного проживания для несовершеннолетних граждан [4].

Интересно отметить, что на первом этапе большинство ГЧП-проектов осуществлялось именно в этих сферах, однако сегодня частные компании значительно расширили сферу своих интересов. Например, сегодня большое внимание уделяется созданию стационарных центров социального обслуживания пожилых граждан, однако пока известно только о шести реализуемых проектах ГЧП в данной сфере.

Что касается сферы культуры, то по данным Национального центра ГЧП, сегодня в России реализуется 34 проекта ГЧП в сфере культуры. Большая часть из них сосредоточена в таких сферах, как объекты культурного наследия, центры и пространства для искусства и творчества (творческие центры и студии, театры, кинотеатры), центры и пространства для проведения культурно-массовых мероприятий и досуга (дома культуры, концертные залы, развлекательные комплексы, парки культуры и отдыха) [8].

Все три ключевых направления соответствуют стратегическим приоритетам Государственной программы РФ «Развитие культуры и туризма на 2013-2020 годы», утвержденной Постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 г. № 317, что свидетельствует в пользу перспективности развития их инфраструктуры на основе ГЧП [2]. В рамках практической реализации рынок также предъявляет наиболее высокую активность в реализации проектов в данных нишах: в иницилируемых проектах доля выбранных перспективных направления составляет более 70%, а в реализуемых проектах превышает 90%.

Наиболее известные из реализуемых проектов сегодня: благоустройство, содержание и реконструкция сквера им. Барышникова в Московской области, а также модернизация кинотеатра «Космос» в Приморском крае, а также реконструкция центрального парка культуры и отдыха в Волгограде.

Отдельного внимания в этом блоке заслуживает туристическая отрасль. Если вначале основное внимание бизнеса было приковано к созданию и развитию туристско-рекреационных комплексов, включая усадебные комплексы, то теперь акцент смещается в сторону создания центров спортивно-оздоровительного отдыха (детские оздоровительные и спортивные лагеря, горнолыжные комплексы, термальные комплексы) и оздоровительных центров.

Наиболее перспективные направления в отношении физкультуры и спорта определены списком стратегических приоритетов Государственной программы РФ «Развитие физической культуры и спорта», выраженных в развитии как массового спорта, а также спорта высших достижений и подготовки спортивного резерва. Кроме того, в рамках данной отраслевой госпрограммы действует специальный порядок предоставления субсидий на реализацию ее мероприятий, выступающий эффективным инструментом планирования и реализации финансового обеспечения проектов.

Основные сферы применения практики ГЧП такие: физкультурно-оздоровительные комплексы; многофункциональные спортивные комплексы

(спортивные центры, спортивные залы); ледовые комплексы (ледовые дворцы, центры хоккея с шайбой, центры фигурного катания на коньках, катки); центры водных видов спорта (плавательные бассейны, дворцы водных видов спорта, водно-оздоровительные комплексы, аквапарки).

Выбор данных направлений обоснован их востребованностью на рынке: физкультурно-оздоровительные комплексы, многофункциональные спортивные комплексы, ледовые комплексы и центры водных видов спорта представляют почти 3/4 (74%) всего объема, как проектных инициатив, так и реализуемых проектов в отрасли физической культуры и спорта [8].

Таким образом, можно сделать вывод о том, что привлечение частных партнеров к устранению или сглаживанию проблем, имеющих в социальной сфере, является весьма актуальной практикой на сегодняшний момент. Ни для кого не секрет, что сегодня страна находится в дефиците бюджета, при этих условиях подобного рода альянсы между государством и частными партнерами позволяют использовать как средства, так и опыт бизнес-сообщества для всецелого удовлетворения спроса на качественные социальные услуги.

Так, можно констатировать, что на сегодняшний день сформировалась система, базирующаяся на финансовом обеспечении социальной сферы из средств частных инвесторов. Имеющиеся частные инициативы говорят о потребности социальной сферы в реализации новых проектов и развитию социальной инфраструктуры страны. На наш взгляд, устранение институциональных барьеров позволит в более полной степени реализовать имеющийся потенциал проектов государственно-частного партнерства в такой проблемной и требующей пристального внимания сфере.

Библиографический список

1. Государственная программа Российской Федерации «Развитие здравоохранения» (Постановление Правительства Российской Федерации от

15.04.2014 г. № 294. [Электронный ресурс]. — Режим доступа — URL: <http://base.garant.ru/70643470/> (Дата обращения 02.08.2019).

2. Государственная программа Российской Федерации «Развитие культуры и туризма на 2013-2020 годы», утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 г. № 317. [Электронный ресурс]. — Режим доступа — URL: <http://www.pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102349848&rdk=9> (Дата обращения 02.08.2019).

3. Государственная программа Российской Федерации «Развитие образования на 2013-2020 годы», утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 мая 2013 г. № 792-р. [Электронный ресурс]. — Режим доступа — URL: <https://xn--80abucjibhv9a.xn-p1ai/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B/4106> (Дата обращения 02.08.2019).

4. Государственная программа Российской Федерации «Социальная поддержка граждан», утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 г. № 296. [Электронный ресурс]: - URL: <http://base.garant.ru/70644062/> (Дата обращения 02.08.2019).

5. Гавриленко И.Г., Прокофьева А.И. Развитие институтов партнерства государства и бизнеса в ЖКХ // Вестник УГНТУ. – 2017. - № 2 (20). – С. 30-36.

6. Зайнашева З.Г., Сабирова З.Э. Организация реализации проектов государственно-частного партнерства в социально значимых отраслях // «Муниципальное управление: проблемы и перспективы развития»: сборник статей общероссийской научно-практической конференции 29 мая 2014 года / Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации. – Москва, 2014. – С. 81-85.

7. Зайнашева З.Г., Прокофьева А.И. Анализ развития социального предпринимательства в современных экономических условиях // Вестник УГНТУ. – 2017. - № 3 (21). – С. 86-92.

8. Национальный центр государственно-частного партнерства. Лучшие практики реализации проектов государственно-частного партнерства в регионах [Электронный ресурс]. — Режим доступа — URL: http://pppcenter.ru/assets/docs/pppcenter_a4_2018_v2_web.pdf (Дата обращения 03.08.2019).

9. Сабирова З.Э. Развитие социально значимых услуг в регионе на принципах государственно-частного партнерства // «Государственно-частное партнерство в России: новый инструмент развития инфраструктуры»: труды научно-практической конференции 09-11 октября 2013 года / Санкт-Петербургский государственный политехнический университет. - Санкт-Петербург, 2013. - С.136-139.

10. Сабирова З.Э., Лукманова И.А. Развитие государственно-частного партнерства в социальной сфере // Государственное регулирование экономики и социальной сферы: сборник трудов участников Всероссийской научно-практической конференции 26 апреля 2018 г. ГБОУ ВО «БАГСУ». 2018. – С. 294-298.

Оригинальность 80%