

ФОРМИРОВАНИЕ ЧАСТНО-ГОСУДАРСТВЕННОГО ПАРТНЕРСТВА ПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА И ОРГАНОВ ВЛАСТИ СЕВЕРНОГО РЕГИОНА

Чужмаров А. И.

В статье представлены результаты исследования определяющей роли государства в формировании партнерства с частным бизнесом. Выявлены проблемы взаимодействия государства и бизнеса, предложена концепция развития частного-государственного партнерства промышленных предприятий и органов государственной власти северного региона в целях привлечения дополнительных ресурсов и его комплексного освоения

In this article state governing role in public private partnership forming research results are represented. State and enterprises interaction problems are found out, northern region industrial enterprises and governing institutions public private partnership development concept are proposed with purpose of attraction additional resources and integrated development

Ключевые слова: частно-государственное партнерство, социально-экономическое развитие, регион, концепция

Key words: public private partnership, socio-economics progress, region

Стратегией социально-экономического развития России до 2020 г. определены основные ориентиры социально-экономического развития страны. Среди них: инвестиции в человеческий капитал, подъем образования, науки, здравоохранения, построение национальной инновационной системы, развитие естественных преимуществ и модернизация экономики, развитие ее новых конкурентоспособных секторов в высокотехнологических сферах экономики знаний, реконструкция и расширение производственной, социальной и финансовой инфраструктуры. При этом особо отмечена необходимость «сконцентрировать усилия на решении трех ключевых проблем: создании равных возможностей для людей, формировании мотивации к инновационному поведению и радикальном повышении эффективности экономики, прежде всего на основе роста производительности труда» [6].

Данное политическое решение о переводе российской экономики с инерционного энерго-сырьевого на инновационный путь развития страны, опирающееся на одно из наших главных конкурентных преимуществ – реализацию человеческого потенциала, на наиболее эффективное применение знаний и умений людей для постоянного улучшения технологий, экономических результатов, жизни общества в целом предполагает необходимость консолидации усилий государства, бизнеса и общества для его реализации. Хозяйственное партнерство государства и бизнеса в процессе реализации Стратегии социально-экономического развития России позволит привлечь в государственный сектор экономики дополнительные ресурсы.

В такой системе отношений происходит объединение ресурсов и потенциалов двух хозяйствующих субъектов: с одной стороны, государства - в форме его собственности, с другой, - бизнеса - в виде применения современных, частно-предпринимательских методов хозяйствования, менеджмента, а также привлечения инвестиций и внедрения инноваций. В результате удастся повысить эффективность использования государственной собственности.

В настоящее время нельзя недооценивать значение политического аспекта частно-государственного партнерства для эффективной реализации проектов в рамках стратегии социально-экономического развития России до 2020 г. Многие проблемы низкой инвестиционной привлекательности или нежелания частного инвестора вкладывать средства в тот или иной сектор лежат не в экономической и даже не в правовой плоскости. По мнению В. Варнавского, бизнес зачастую не видит ни стратегических инвестиционных целей, определенных государством, ни самой готовности со стороны государства образовать коалицию с бизнесом на равноправной основе, то есть на принципах партнерства [2].

Становление и развитие частно-государственного партнерства обеспечивается посредством системы партнерских отношений между органами власти и бизнесом, что в рамках системного подхода позволяет рассматривать его как совокупность взаимосвязанных между собой элементов – целей, задач, принципов, предмета, объекта, субъектов, уровней, органов управления и механизмов (форм) реализации.

Субъектами партнерских отношений в рамках рассматриваемой системы, как правило, выступают государство, бизнес и общество, имеющие индивидуальные характеристики и свою роль в системе партнерских отношений. Рассматривая государство в качестве субъекта частно-государственного партнерства, они исходили из тезиса о неотделимости государства от общества, интересы и потребности которого оно и стремится удовлетворить, заключая соответствующее соглашение.

В части, касающейся бизнеса, его участие осуществляется через систему бизнес-единиц, то есть самостоятельных хозяйствующих субъектов, являющихся юридическими лицами и использующих свои активы в целях получения желаемых хозяйственных результатов и выполнения обязательств [4]. Степень фактического участия частного предпринимательства в совместных частно-государственных проектах может повышаться или, напротив, понижаться в зависимости от избранной формы партнерства и масштабов передачи правомочий собственника частному предприятию.

Уровни частно-государственного партнерства являются производными от особенностей их субъектов и, с нашей точки зрения, должны определяться территориальным принципом, что, однако, не исключает возможности заключения партнерских соглашений между субъектами разных уровней.

Целью частно-государственного партнерства является удовлетворение потребностей общества путем реализации общественно значимых проектов в области социально-экономического развития определенной территории или сектора экономики. Задачами частно-государственного партнерства являются:

- повышение эффективности взаимодействия государства и бизнеса;
- частичное разрешение противоречия интересов общественного и частного секторов;
- реализация общественно значимых проектов;

- согласование интересов;
- координация усилий и консолидация ресурсов субъектов партнерства.

Партнерские отношения органов власти и бизнеса как система взаимодействия заинтересованных субъектов должны развиваться на основе взаимно вырабатываемых и реализуемых принципов, обеспечивающих достижение согласия между ними [1]. Анализ методических подходов к формированию и развитию партнерства государства и бизнеса, выявленных элементов и установление взаимосвязей между заинтересованными субъектами позволил обобщить систему формирования частно-государственного партнерства. (Рис. 1)

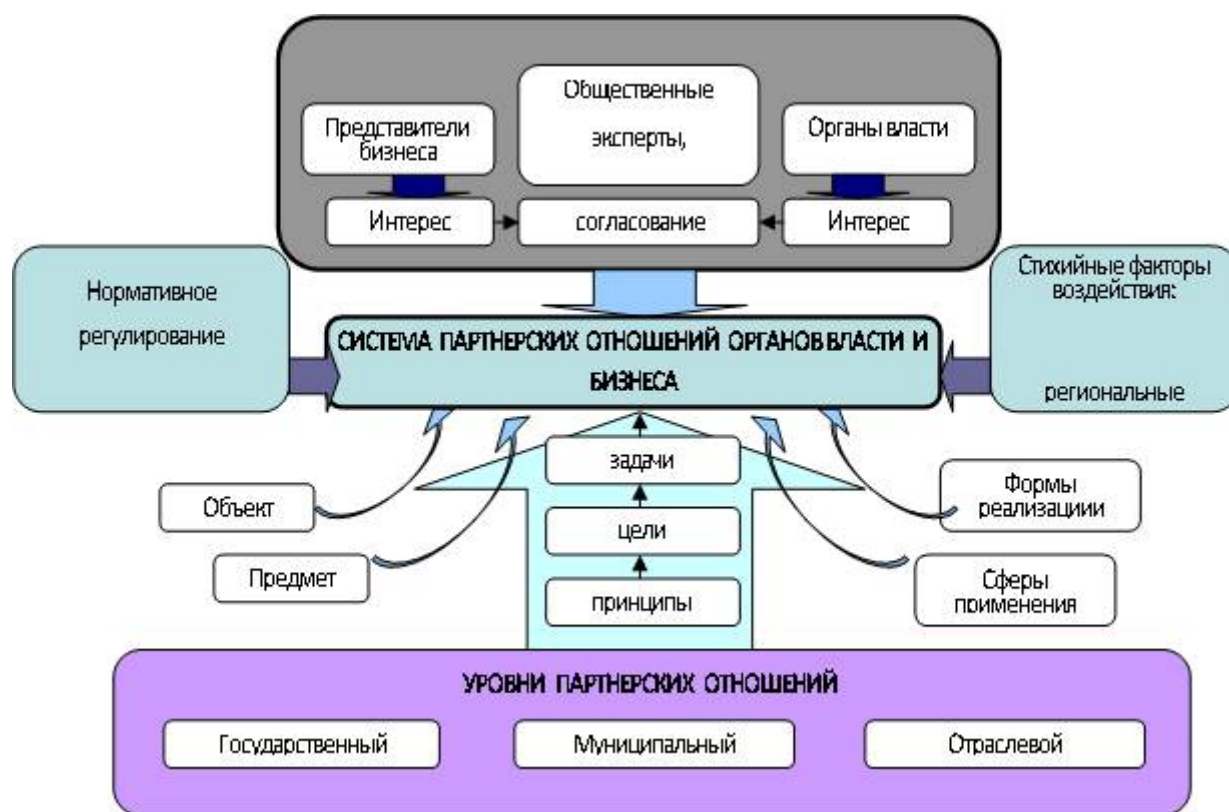


Рис. 1. Система партнерских отношений органов власти и бизнеса

Обобщение имеющихся точек зрения в научной литературе позволяет сделать вывод, что балансирование взаимодействующих сил общества и власти требует более активного участия в них корпоративных образований, учитывая, что они в современных условиях являются «экономическим скелетом», несущей организационной конструкцией экономики России в целом и региональных экономических систем в частности. Именно от взаимодействия корпоративных образований с государством зависят, в конечном счете, развитие институциональных основ российской государственно-общественной системы.

Мера конкретного участия государства и частного бизнеса и условия их сочетания могут существенно различаться. Так, частный компонент в партнерствах может выступать в качестве одной

из сторон контракта, когда права собственности жестко разделены. В случае концессионных соглашений всех типов речь уже идет о частичной передаче некоторых правомочий собственности от государственного партнера частному (обычно правомочий пользования, владения и управления). Наконец, акционерное или долевое участие частного капитала в государственном предприятии (совместное предприятие) предполагает более высокий уровень интеграции капитала при реализации партнерских отношений [3]

Государство регулирует деятельность в сфере партнерства с частным бизнесом в трех направлениях. Во-первых, оно вырабатывает стратегию и принципы, на которых организуются отношения бизнеса с обществом в целом и с публичной властью в частности. Во-вторых, оно формирует институциональную среду для разработки и реализации партнерских проектов. В-третьих, оно непосредственно организует частно-государственное партнерство и управляет им на основе разработанных форм и методов с использованием конкретных механизмов.

Формирование партнерства государства и бизнеса в условиях Севера может происходить на основе разработки концепции развития частно-государственного партнерства промышленных предприятий и органов государственной власти региона. Элементами такой концепции могут выступать:

- стратегические цели и тактические задачи социально-экономического развития промышленного комплекса;
- функции управления; приоритетные направления развития, опирающиеся на обеспечение социально-экономической безопасности северного региона;
- инструментарий решения проблем развития.

Предложенная концепция направлена на достижение стратегических целей и решение тактических задач социально-экономического развития региона, опирающихся на согласование интересов участников частно-государственного партнерства.

Обобщение стратегических и программных документов, предопределяющих устойчивое динамичное развитие, безопасность промышленного комплекса северного региона и анализ практической деятельности органов государственной власти позволило сформулировать стратегические цели: формирование социально ориентированной экономики северного региона, опирающейся на сохранение благоприятной окружающей среды; сбалансированное развитие промышленного комплекса; повышение качества жизни населения.

Социально ориентированная экономика северного региона предполагает создание условий для успешного функционирования производства, в том числе стимулирования комплексного развития производственной, транспортной, энергетической, социальной и экологической инфраструктуры, обеспечивающих формирование благоприятной социально-духовной среды населения, при условии снижения негативного воздействия на окружающую среду; совершенствование механизмов природопользования; обеспечение охраны и воспроизводства природных ресурсов [5].

Повышение качества жизни населения предполагает: обеспечение повышения качества и доступности социальных услуг; обеспечение занятости населения; обеспечение роста доходов населения и снижения степени их дифференциации; стабилизацию демографической ситуации на основе снижения смертности, роста рождаемости и закрепления населения на территории региона; оптимизацию системы расселения (переселение избыточного населения в другие регионы); обеспечение развития коренных малочисленных народов Севера. Функции государства должны перемещаться в область адресной защиты наиболее уязвимых слоев населения, что, в свою очередь, принципиально меняет отношение к возможности участия частного бизнеса в производстве и распределении общественных благ. Это особенно актуально для северных регионов, где привлечение частных компаний к предоставлению социально значимых услуг должно рассматриваться в качестве приоритетного принципа.

Анализ работ, раскрывающих северную проблематику, позволил сформулировать долгосрочные задачи сбалансированного развития промышленного комплекса в экстремальных климатических условиях Севера: обеспечение роста валового регионального продукта; обеспечение повышения эффективности использования природно-ресурсного потенциала; создание условий для диверсификации структуры экономики в пользу обрабатывающих и высокотехнологичных отраслей; поддержка модернизации основных производственных фондов предприятий; создание условий для развития внешнеэкономических и межрегиональных связей; стимулирование инновационной деятельности; создание условий для развития малого и среднего бизнеса.

Основными задачами среднесрочного характера являются:

- прогнозирование и предотвращение угроз экономической безопасности промышленности с учетом факторов, определяющих их возникновение, уточнение классификационных признаков угроз в условиях хозяйствования на Севере и тенденций их развития;
- обеспечение безопасности социально-экономического развития региона, включающее в себя: функционирование в режиме расширенного воспроизводства; рациональное использование природных ресурсов, позволяющее покрывать потребность перерабатывающих производств; пополнение доходной части бюджета северного субъекта РФ; занятость населения; повышение уровня жизни; государственный контроль над стратегическими ресурсами; проведение научных исследований (от фундаментальных исследований до внедрения в производство); выполнение существующих экологических требований к организации рационального природопользования, отвечающего принципам «устойчивого развития»;
- создание механизмов ускорения развития инфраструктуры социального назначения, энергетики, транспортных коммуникаций, что обеспечит комплексное освоение северного региона и развитие промышленного комплекса;
- поддержание конкурентной среды и устранение неоправданных административных и экономических барьеров для экономического развития, заключающееся в совершенствовании институционального обеспечения частно-государственного партнерства;

- координация взаимодействия органов государственной власти на федеральном и региональном уровнях, направленная на создание экономических и правовых условий по противодействию возможности криминализации сфер финансово-хозяйственной деятельности промышленного комплекса;

- обеспечение эффективности управления промышленным комплексом, направленного на оптимизацию отраслевой и территориальной структуры промышленности с целью повышения уровня занятости населения и решения социальных проблем.

Вместе с тем, при возрастании спроса на продукцию добывающих отраслей (нефтегазовый комплекс, угольная промышленность, горнорудный комплекс) и обрабатывающих производств (лесопромышленный комплекс), функционирующих в условиях Севера, сохраняется комплекс проблем, представляющих угрозу экономической безопасности развития промышленного комплекса северного региона.

Функции управления, осуществляемые в рамках реализации направлений развития частно-государственного партнерства, оказывают влияние на рост экономики и обеспечение безопасности промышленного комплекса.

Обеспечение развития частно-государственного партнерства обосновано выполнением следующих функций:

- определение и периодическое уточнение целей и задач создания благоприятных условий для развития промышленности (промышленного комплекса (нефтегазовый, горнорудный, лесопромышленный, угледобывающий), организаций промышленности);

- прогнозирование факторов, определяющих возникновение ситуаций, представляющих угрозы устойчивому развитию, безопасности промышленного комплекса и тенденций их развития;

- разработка программного обеспечения информационной системы как организационно-упорядоченной совокупности информации и информационных технологий, обеспечение информационной прозрачности;

- социально-экономический мониторинг ситуации и угроз устойчивому развитию, безопасности промышленного комплекса северного региона, в том числе определение и расчет показателей состояния экономики;

- анализ и оценка результатов мониторинга, оценка результативности мер по преодолению кризисных ситуаций в промышленности, определение причин возникновения кризисных ситуаций;

- стимулирование предприятий промышленности к участию в реализации общественно-значимых проектов;

- формирование позитивного отношения населения к принимаемым решениям.

Решение проблем, представляющих угрозу экономической безопасности функционирования промышленного комплекса северного региона, возможно с помощью комплекса инструментов федерального и регионального уровней, частных инструментов регулирования на этих уровнях.

К системным инструментам федерального и регионального уровней относятся: целевые программы (в т.ч. ведомственные) развития отраслей промышленного комплекса северных регионов с использованием института частно-государственного партнерства; налоговое регулирование (для регионального уровня в пределах полномочий органов власти субъекта Федерации); государственное софинансирование инновационных проектов в рамках частно-государственного партнерства; государственный контроль; кредитная, экспортная, научно-техническая и инновационная политика.

К частным инструментам регулирования (в сфере частно-государственного партнерства) на региональном и федеральном уровнях относятся: заключение контрактов на выполнение социально-значимых проектов (работ); соглашения о разделе продукции; долевое участие в финансировании социальных инфраструктурных проектов, проектно-изыскательских работ, ликвидации техногенных катастроф; планирование мер по обеспечению устойчивого развития и безопасности промышленного комплекса.

Выбор инструментов государственного управления зависит от характера и масштабов частно-государственного партнерства.

Предложенная концепция развития частно-государственного партнерства промышленных предприятий и органов государственной власти северного региона отражена на рисунке 2.

Можно выделить следующие виды частно-государственного партнерства, опирающиеся на отдельные признаки. Основными признаками являются:

- локальное частно-государственное партнерство формируется для реализации проекта в рамках вида экономической деятельности одного промышленного предприятия;
- отраслевое частно-государственное партнерство – формируется, когда в роли частного инвестора выступают несколько предприятий определенного вида экономической деятельности, объединенных отраслевыми признаками, например нефтегазодобыча, угольная промышленность, горнорудный комплекс, лесопромышленный комплекс;

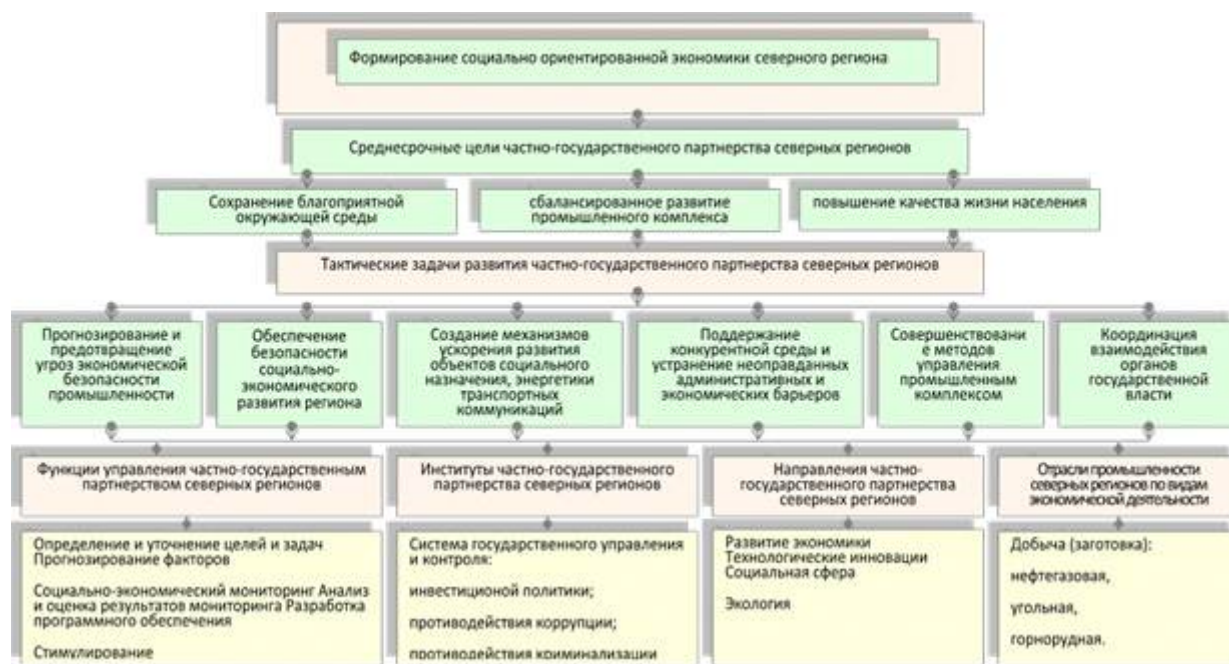


Рисунок 2 - Концепция развития частного-государственного партнерства промышленных предприятий и органов государственной власти северного региона

- межотраслевое частно-государственное партнерство – создается в условиях реализации крупных, в том числе инфраструктурных проектов федерального и регионального значения, когда в его реализации, под эгидой государства, задействуются хозяйствующие субъекты видов экономической деятельности разных отраслей, имеющие экономические интересы в их реализации.

По отношению к собственности частно-государственное партнерство можно разбить на одностороннее (участие одного собственника) и многостороннее (участие нескольких собственников), которые, в свою очередь, могут быть аффилированными и не аффилированными по отношению друг к другу. Участники частно-государственного партнерства могут быть конкурирующими и неконкурирующими между собой.

По месту государственной регистрации и месту осуществления хозяйственной деятельности участники частно-государственного партнерства подразделяются на следующие группы: зарегистрированные на территории субъекта Федерации – участники частно-государственного партнерства, зарегистрированные на территории другого субъекта Федерации, а также учредителями которых являются иностранные юридические или физические лица, осуществляющие свою деятельность на территории Российской Федерации через свои представительства или филиалы, либо являются дочерними предприятиями иностранных компаний.

Таким образом, типология частно-государственного партнерства позволяет органам государственной власти осуществлять дифференцированный подход к выбору партнеров при реализации конкретных инвестиционных проектов, осуществляемых в рамках частно-государственного партнерства.

Список литературы:

1. Варнавский В. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски / В. Варнавский; Ин-т мировой экономики и междунар. Отношений/ М.: Наука, 2005. – 315 с.
2. Варнавский В. Государственно-частное партнерство: некоторые вопросы методологии // Вестник ИЭ РАН. - 2009. - №4.
3. Государственно-частное партнерство как форма отношений власти и бизнеса в России. [Электронный ресурс] URL : http://lobbying.ru/index.php?article_id=2359&link_id=16
4. Зотов В.В., Пресняков В.Ф. Фирма как экономическое явление и институт общества / В.В. Зотов, В.Ф. Пресняков // Экономика и математические методы. – 1995. – Т. 31, вып. 2.
5. Пилясов А.Н. Обретение новой роли государства на Севере – от регулирования к экономической координации // Север России: актуальные проблемы развития и государственный подход к их решению. – Научный Совет РАН по вопросам регионального развития; КНЦ УрО РАН: Москва – Сыктывкар, 2004. С. 20.
6. Путин В. Выступление на расширенном заседании Государственного совета «О стратегии развития России до 2020 года» [Электронный ресурс] URL: <http://archive.kremlin.ru/text/appears/2008/02/159528.shtml>.

Literature:

1. Varnavskiy V. Partnership between the government and the private sector: forms, projects, risks / V. Varnavskiy; inst. of World Economy and international relations. – M.: Nauka, 2005. -315p.
2. Varnavskiy V. Public private partnership: Some issues of methodology // Herald of Institute of Economics of Academy of Sciences of Russia. №4. 2009.
3. Public private partnership as a form of relationship between the government and business in Russia [Electronic resours] URL: http://lobbying.ru/index.php?article_id=2359&link_id=16
4. Zotov V.V. A firm as an economic phenomenon and Society Institute / V.V. Zotov, V.F. Presnyakov // Economics and Mathematical Methods. – 1995. – vol. 31, issue 2.
5. Pilyasov A.N. Finding a new role of the government in the North - from regulation to economic coordination // North of Russia: actual problems of development and state approach to solving them. - The Scientific Council Academy of Sciences of Russia on regional development; Komi Scientific Center of Ural Branch Academy of Sciences of Russia: Moscow - Syktyvkar, 2004.
6. Putin V. Speech at an enlarged meeting of the Council of State "Russia's Development Strategy until 2020" [Electronic resours] URL: <http://archive.kremlin.ru/text/appears/2008/02/159528.shtml>.