

РАЗДЕЛ V. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА

УДК 338.242.4

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО
УПРАВЛЕНИЯ ПУТЕМ РЕАЛИЗАЦИИ МОДЕЛИ
ЧАСТНО-ГОСУДАРСТВЕННОГО ПАРТНЕРСТВА****И. Н. Квасов, к. экон. наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления**

ГОУВПО «Омский государственный технический университет», 644073, г. Омск, Проспект Мира, 11

E-mail: inkv1@yandex.ru

Рассматривается общая ситуация на мировом рынке высоких технологий, выявляются тенденции в распространении новых технологий в России, формулируются ключевые проблемы государственной инновационной политики страны. Особое место отводится взаимодействию частного бизнеса и государства в освоении рынка высоких технологий, выявляются формы и инструменты частно-государственного партнерства в РФ и зарубежных странах.

Ключевые слова: высокие технологии; инновационная политика; частные компании; частно-государственное партнерство; инструменты частно-государственного партнерства.

Как показывают тенденции последних лет, реальное место современных стран в мировой экономике в первую очередь определяет развитие высокотехнологичных отраслей промышленности, связанных с использованием наукоемких технологий. Основу наукоемких рынков составляет продукция пятого технологического уклада, содержание которого включает в себя электронную промышленность, вычислительную и оптоволоконную технику, программное обеспечение, телекоммуникации, роботостроение, производство и переработку газа, информационные услуги. В настоящее время происходит промышленное освоение и шестого технологического уклада, ядро которого содержит нанoeлектронику, генную инженерию, мультимедийные интерактивные информационные системы, высокотемпературную сверхпроводимость, космическую технику, тонкую химию и т.п. [12,

с. 104]. Расчёты экспертов свидетельствуют о том, что объем мирового рынка наукоемкой продукции оценивается сегодня в 2,5 трлн. долл., а это существенно выше показателей сырьевых и энергетических рынков [6, с. 107]. Технологические новации становятся основой масштабных прорывов в экономическом развитии. И в то же время прорывы инициируются стремительным развитием мирового рынка, вызванным неудовлетворённым спросом на продукцию нового поколения. Расширяющаяся в структуре национального ВВП доля высокотехнологичной продукции начинает всё более активно определять динамику развития ведущих отраслей мировой экономики. Табл. 1 иллюстрирует соотношение степени использования высоких технологий с объёмом продаж, приходящихся на базовые отрасли мировой экономики.

Мировой рынок высоких технологий [6, с. 98]

Отрасль	Объем продаж крупнейших компаний, млрд. долл.	Степень использования высоких технологий*
Автомобильное производство	1780,24	1
Телекоммуникации	853,35	2
Компьютерное оборудование	639,20	2
Медицина	609,75	2
Бизнес-оборудование	468,79	1
Фармацевтика	412,37	2
Химическая промышленность	408,24	1
Основное оборудование	401,93	1
Косметическая промышленность	316,27	1
Авиакосмическая и оборонная промышленность	273,95	2
Программное обеспечение	166,75	2
Полупроводники	153,31	2

* Степень использования высоких технологий: 1 – высокая; 2 – очень высокая.

В прогнозах экспертов выделяется несколько групп стран, дифференцированных по степени зрелости сложившихся в них высокотехнологичных рынков [6, с. 90]. Первую группу составляют технологические лидеры, среди которых выделяются США, Япония, Германия, Франция. Для этих стран характерны: высокая доля расходов на НИОКР в ВВП (не меньше 2,5%); высокий уровень рентабельных доходов от технологий, используемых за рубежом, что отражает их специализацию на экспорт технологий; умеренный (непропорциональный расходам на НИОКР) уровень доходов от экспорта высокотехнологичной продукции. Для стран-лидеров «второго» эшелона (большинство старых стран ЕС) свойственны: более низкий, чем у абсолютных лидеров, уровень затрат на НИОКР (1,5–2% ВВП); уровень доходов от экспорта высокотехнологичной продукции и ренты от экспортоориентированных технологий пропорционален затратам на НИОКР (несколько ниже, чем у абсолютных лидеров). Для третьей группы стран, стран-«сборщиков» высокотехнологичной продукции (Ирландия, Малайзия, Мексика и др.) типичен высокий уровень доходов от экспорта высокотехнологичной продукции (по доле в ВВП – существенно более высокий, чем у остальных групп стран). Собственные расходы на НИОКР в этих странах находятся на весьма

умеренном уровне. Доходы от технологий, не используемых за рубежом, незначительны (исключение – Ирландия). И для четвертой группы развивающихся стран, а также "малых" стран ЕС (Китай, Бразилии, Португалии и др.) характерны низкие расходы на НИОКР (от 0,5 до 1%, редко 1,5% ВВП) и низкие доходы от высокотехнологичного экспорта и технологий, используемых за рубежом.

В России доля инновационной продукции в структуре ВВП составляет менее 1%. И поэтому уровень, тенденции и структура финансирования науки и новых технологий не соответствует ни текущим потребностям, ни стратегической задаче преодоления отставания от лидеров мировой экономики. Российская наука сохраняет свои позиции по некоторым результатам научной деятельности, по вкладу в мировую научную продукцию, но отставание в реализации результатов, в уровнях технологического развития, в эффективности государственной научной и инновационной политики не только от развитых стран, но и от развивающихся постепенно увеличивается. Достаточно отметить, что в 2008 г. всех видов инновационной продукции было выпущено примерно на 15 млрд. руб., что гораздо ниже уровня бюджетов ведущих западных университетов. Уповать на средства Инвестиционного фонда, направляемые в наукоёмкий сектор, также не приходится,

поскольку анализ перечня объектов, сооружаемых за счёт этих средств, лишь в ограниченной степени может быть квалифицирован как «вложение в инновации».

Главными проблемами государственной научной и инновационной политики РФ являются непоследовательность и неспособность сформулировать и реализовать научные и инновационные приоритеты. Снижение объемов государственного финансирования науки до уровня малых стран Западной Европы не привело к повышению эффективности государственных расходов, к прогрессивным сдвигам в структуре приоритетов. Резерв оптимизации использования бюджетных средств для решения наиболее важных текущих проблем экономики и общества, создания заделов на перспективу не использован. В результате многократное отставание от стран лидеров в масштабах научных исследований и разработок по наиболее важным направлениям в реальном обеспечении объявленных государственных приоритетов России за прошедшие 10–15 лет усугубилось и может сохраниться в перспективе [11].

Стремление освоить высокотехнологичную сферу производства не стало приоритетом и для компаний частного сектора России. Анализ инвестиционных проектов, подготовленных частным бизнесом для реализации в регионах России, показывает: в период до 2020 г. почти половину средств предприниматели намерены вложить в наращивание мощностей по добыче и переработке нефти и газа (34%), в металлургию (13%), более 1/3 – в электроэнергетику (14%), и инфраструктуру (21%) [9]. Только 2/5 затрат на инновационное развитие будут финансироваться из негосударственных источников, в том числе за счёт средств отечественного бизнеса, иностранных ресурсов и собственных средств научных организаций [14].

Частный бизнес в России не рассматривается сегодня как активный покупатель высокотехнологичной продукции – он сосредоточен главным образом в тех секторах экономики, которые дают гарантированную и краткосрочную прибыль. Как правило, это топливная промышленность и сфера оптовой и розничной торговли, не склонные к погружению в рискованные проекты. Наукоёмкая продукция для этих отраслей экономики является маловостребованной. Наибольшую прибыль от вложений в наукоёмкий сектор страна получает от продажи вооружения или, по крайней мере, от реализации продукции двойного назначения, на модернизацию и техническое оснащение

которых уходит значительная часть инвестиций в инновационную сферу.

Малые предприятия, действующие в высокотехнологичном секторе, остаются разрозненными, не имея поддержки ни от государства, ни от крупных компаний, вынужденных решать собственные проблемы. Даже разработав технологическую ту или иную идею, малое высокотехнологичное предприятие не может довести ее до серийного производства, поскольку обеспечить реальный выпуск новой продукции может только крупное предприятие, не опасющееся низкой востребованности данной продукции на ещё не сформировавшихся под неё рынках. Спрос на такую продукцию внутри страны невысок, а продвижение продукции на внешние рынки предполагает значительное количество ограничений. Исключительную роль крупных предприятий можно объяснить возможностями централизации капитала, концентрации на этих предприятиях основной части научно-технического потенциала, финансовых ресурсов, высококвалифицированной рабочей силы, перспективами перестройки малоэффективных звеньев структуры, а также государственной поддержкой [13].

Господствующее положение крупного бизнеса в инновационных процессах не приводит к исчезновению средних и мелких предприятий и даже не влечет за собой снижения их значимости. Это обусловлено основными направлениями в развитии научно-технического прогресса: во-первых, развитием специализации при сближении технического уровня крупного, среднего и мелкого производства; во-вторых, развитием и внедрением сравнительно малокапиталоемких технологических методов, производственных линий и систем машин, эффективных при сравнительно небольших масштабах производства. У мелких и средних предприятий возникают возможности временного доминирования на рынке в случае существования так называемых "ниш", которые возникают в тех отраслях, где "пороговые" инвестиции в НИОКР относительно невелики, а крупные предприятия считают пока нецелесообразным (из экономических соображений) замыкаться на этот рынок.

Развертывание инновационной деятельности определяется в значительной степени отраслевой направленностью предприятий. Наиболее высокая активность в разработке и освоении новой продукции присуща ограниченному кругу наиболее динамичных и перспективных отраслей экономики. Это аэрокосмическая промышленность, производство электронного,

энергетического оборудования, отрасли химии, фармацевтика, автомобильная промышленность – отрасли, где инвестиции в крупномасштабные и долгосрочные НИОКР, а также первоначальные затраты, связанные с производством и коммерциализацией кардинальных инноваций, составят сотни миллионов и миллиарды долларов [1, с. 36].

Основная деятельность мелких и средних предприятий может быть сосредоточена на усовершенствовании уже существующих товаров, создании новых комбинаций известной техники, а также на распространении инноваций, созданных в прошлом. Это общее правило не исключает, разумеется, случаев, когда важнейшие научные и технические идеи возникают на мелких и средних предприятиях, а крупные предприятия уже используют результаты этих исследований.

Не побуждает частный бизнес к инновационной деятельности и состояние отечественной конкурентной среды. Крупные компании – лидеры российского сырьевого сектора сравнительно недавно приступили к формированию инновационных стратегий, лишь единицы при этом позиционируются как стратегические новаторы. Большинство частных компаний, в отличие от государственных, к сожалению, не имеют средств для реализации долгосрочных, наукоёмких проектов. А созданные в последние годы госкорпорации лишены серьёзных стимулов форсировать высокорисковую инновационную деятельность [5, с. 7]. Очевидно, что на сегодняшний день на рынке инновационных технологий в России нет сложившейся системы финансирования и продвижения инноваций. И поэтому без государства, без его прямой поддержки (как материальной, так и организационной) такая деятельность осуществляться просто не может. В связи с этим возникает необходимость исследования широкого круга вопросов, связанных с формированием механизма, форм и методов взаимодействия государства и частного бизнеса в России, выступающего под аббревиатурой ЧПП (частно– государственное партнерство).

Существует несколько подходов к определению ЧПП. Например, можно встретить расширенную трактовку, согласно которой ЧПП охватывает любое конструктивное взаимодействие власти и бизнеса, включая совместную разработку нормативно-правовых актов, причем не только в экономике, но и в других сферах общественной жизни – политике, культуре, науке и т.д. [3, с. 56]. Второй подход, более предметный, предполагает рассмотрение ЧПП как формы проектного финансирования создания общественно значимой инфраструктуры или

оказания общественных услуг, осуществляемые на принципах концессии [8, с. 27]. Представители третьей позиции сравнивают ЧПП с косвенной приватизацией. В данном случае речь идет о перераспределении полномочий по управлению имуществом между государством и бизнесом в стратегических отраслях, которые не могут быть приватизированы, но для финансирования которых у государства нет средств [2, с. 26]. По мнению Татаркина А.И., ЧПП следует рассматривать как эффективный механизм разного уровня, обладающий значительным организационно-экономическим потенциалом как при привлечении долгосрочных инвестиций в масштабные территориально-отраслевые проекты, так и при последующей эксплуатации возведенной производственной и социальной инфраструктуры [8, с. 19].

Таким образом, ЧПП можно охарактеризовать как среднесрочный и долгосрочный альянс между государством и бизнесом в целях реализации общественно значимых проектов и программ в широком спектре отраслей промышленности и НИОКР. Причем эффективность такого альянса обеспечивается не столько прямым сложением финансовых ресурсов на условиях софинансирования, сколько максимально полным использованием уникальных возможностей каждого из двух участников проекта и совокупным сокращением рисков. Государство, вступая в союз с бизнесом, как правило, получает не только снижение нагрузки на бюджет, но и более гибкую и действенную, чем традиционная бюрократия, систему управления проектом, а бизнес – определенный набор гарантий и преференций.

ЧПП реализует свою деятельность через ряд устоявшихся или пока еще не устоявшихся процедур: заключение подрядных контрактов, передачу государственного имущества в доверительное управление частному бизнесу, концессионные соглашения, предоставление объектов государственного имущества в аренду или лизинг, создание совместных предприятий, заключение соглашений о туристско-рекреационной, промышленно-производственной, технико-внедренческой и портовой деятельности [10, с. 136]. Государство как сторона партнёрского соглашения также может брать на себя функции страхователя рисков, сопровождающих исполнение высокотехнологичного проекта, предоставляя специальные гарантии заключаемой сделке, способствуя привлечению частных средств в реализацию проекта в гораздо больших объёмах, нежели оно могло бы выделить этой организации в виде госкредитов или субвенций.

Однако почему с таким трудом реализуется партнёрство? Важно отметить, что некоторые устоявшиеся формы партнерства, например концессии, нередко расцениваются как косвенная приватизация или же ее полноценная альтернатива, т.е. рассматриваются как вторжение в систему отношений собственности. В отличие от стандартной полномасштабной приватизации, в партнерствах государство сохраняет существенную степень хозяйственной активности и контроля за экономическими процессами, а также некоторые правомочия собственника. В случае концессионных соглашений всех типов речь уже идет о частичной передаче некоторых правомочий собственности от государственного к частному партнеру (обычно правомочий пользования, владения и управления). Вопрос перераспределения правомочий собственности между экономическими агентами (обоих секторов экономики) в рамках партнерства принципиально важен потому, что непосредственно связан с той или иной формой и мерой вознаграждения за достижение целей, предусмотренных соглашением. При этом существуют определенные ограничения на передачу некоторых правомочий со стороны государства частному сектору, если такая передача приводит к перевесу экономических (коммерческих) целей фирм над социально значимыми целями партнерства [4]. Наконец, акционерное или долевое участие частного капитала в государственном предприятии (совместное предприятие) предполагает более высокий уровень интеграции государственного и частного капитала в реализации партнерских

отношений для достижения поставленных целей.

Партнерские отношения государства и бизнеса требуют согласования интересов этих двух основных институтов современного общества и экономики. ЧГП – не простое сложение ресурсов для осуществления инновационной деятельности. Следует понимать, что каждая из сторон партнерства имеет собственные цели, решает свои конкретные задачи, что стороны имеют различные мотивации. Государство заинтересовано в повышении эффективности государственной научной и инновационной политики. Частный сектор стремится стабильно получать и увеличивать прибыль. Причем стратегически мыслящий бизнес выстраивает свои приоритеты в первую очередь не просто под размер прибылей, а в интересах устойчивости получения доходов от проектов. При этом обе стороны заинтересованы в успешном осуществлении проектов с целью активизации инновационной составляющей.

Реально ЧГП реализуется через ряд инструментов, с помощью которых обеспечивается гармонизация интересов государства и бизнеса. К ним следует отнести программные инвестиции, федеральные таможенные и налоговые льготы и пр. Сравнительный анализ оснащенности инструментами ЧГП в России и за рубежом показывает, что в России практически не используются такие инструменты, как поддержка экспорта, создание единого органа по ЧГП, а также открытие и функционирование национальных агентств по привлечению инвестиций и развитию территорий (табл. 2).

Таблица 2

Оснащенность инструментами ЧГП в России и за рубежом [8]

Инструменты	Мир	Россия
Программные госинвестиции	+	+
Федеральные таможенные и налоговые льготы	+	+
Концессии	+	+
Особые экономические зоны	+	+
Инвестиционный фонд	+	+
Венчурные инвестиции	+	+
Инструменты поддержки экспорта	+	-
Единый орган по ЧГП	+	-
Национальное агентство по привлечению инвестиций	+	-
Национальные агентства по развитию территорий	+	-

Контрольные и регулирующие функции в сфере частно-государственного партнерства от имени государства могут осуществляться либо профильными министерствами и ведомствами, либо специально уполномоченными органами. При этом специальные агентства могут создаваться государством для каждой отрасли экономики, в которой развиваются партнерства. Государство может также создать свой единый агентский орган для всех или для большинства секторов экономики. Например, в Польше созданы соответствующие институциональные структуры отдельно для автомобильных, железных дорог, электроэнергетики, лесного хозяйства и др. В развитых странах государственное регулирование партнерских отношений с бизнесом организовано по крупным межотраслевым комплексам, включающим группы взаимосвязанных отраслей. В качестве таких комплексов могут выступать: топливно-энергетический (электроэнергетика, газо- и нефтепроводы), транспортный (железные и автомобильные дороги, морские и аэропорты), коммунально-хозяйство (водо- и теплоснабжение, жилищно-коммунальное хозяйство). При этом не создаются специальные агентские структуры по регулированию партнерских отношений. Специфические функции регулирования и контроля выполняются соответствующими профильными министерствами и ведомствами или создаваемыми ими структурами. В странах Европейского союза отдельными аспектами ЧГП ведают министерства экономики, финансов, отдельные инфраструктурные министерства, министерства регионального развития, обороны, внутренних дел, образования и здравоохранения. В США этими вопросами ведают министерства экономики, финансов, обороны, в Канаде – министерство финансов, в Австралии – министерство провинций [7].

Определенный интерес вызывает опыт Республики Казахстан по созданию социально-предпринимательских корпораций (СПК), которые осуществляют предпринимательскую деятельность на принципах государственно-частного партнерства. Часть прибыли от данной деятельности подлежит реинвестированию для реализации социальных и экономических проектов в интересах населения того региона, в котором СПК осуществляют свою деятельность. Миссия корпораций – эффективное бизнес управление региональными госактивами для социально-экономического развития региона, цель – вовлечение всех перспективных государственных активов в деловой оборот [15]. В настоящее время в Республике Казахстан создано 7 СПК. Создание СПК нацелено на достижение следующих результатов: открытие

новых высокотехнологичных производств; реабилитацию действующих нерентабельных предприятий; рациональное использование земельных ресурсов и запасов полезных ископаемых; решение ряда социально значимых для региона проблем. СПК выступают в роли точек экономического роста в рамках регионов, они концентрируют свое внимание в рамках определенного экономического пространства и оказывают помощь местной администрации в вопросах стратегического развития территории. В целом деятельность СПК способствует росту налогооблагаемой базы, созданию новых высокооплачиваемых рабочих мест, увеличению внутреннего регионального продукта и социально-экономическому процветанию.

Очевидно, что участие частного сектора с его финансовой мощью и мобильностью в инновационных проектах вполне назрело и будет сохранять свою актуальность в будущем. Государство, по всей вероятности, оставит за собой наиболее важные вопросы регулирования, контроля, надзора за деятельностью частных компаний в сфере высоких технологий. Также в его ведении сохранятся вопросы выдачи лицензий и разрешений. Оно будет определять законодательные и нормативные рамки привлечения предпринимательского сектора в наукоемкую сферу, а также формировать систему финансово-экономических рычагов инициирования участия и поддержки частных компаний при реализации инновационных проектов (субсидии, гарантии, льготы и т.п.). В ЧГП проявляется конкурентная основа рыночной экономики – за каждый контракт или концессию ожидается достаточно серьезная борьба в глобальном экономическом пространстве. В реализации проектов в сфере высоких технологий, вероятно, будут задействованы три разных уровня ЧГП: партнерство на федеральном государственном уровне, межгосударственное партнерство и партнерство на муниципальном уровне. Можно отметить две институциональные схемы формирования партнерства. Первая – формирование ЧГП с нуля (характерно для России). Вторая схема представляет собой эволюционное вращение новых видов партнерства в сложившуюся структуру рыночной экономики. В перспективе будут расширены уже сложившиеся формы ЧГП: государственные контракты, аренда государственного имущества, совместные государственно-частные предприятия, концессии.

В России можно отметить следующие преимущества, которые получают государство и бизнес в сфере высоких технологий.

Партнерство бизнеса и государства способно обеспечить снижение нагрузки на бюджет за счет привлечения частных средств и переложения части затрат в области исследовательской деятельности на пользователей, расширить возможности привлечения научных высококвалифицированных кадров, рассмотреть возможность совместного финансирования создания инновационной инфраструктуры. Это партнерство выгодно и бизнесу (в первую очередь, государство выступает гарантом по кредитам, данным предприятиям, обеспечивает привлечение финансовых средств), и государству (экономия бюджетных средств, привлечение частных инвестиций). Государство, вступая в союз с бизнесом, получает снижение нагрузки на бюджет и более гибкую и действенную систему управления проектом, а бизнес – определенный набор гарантий и преференций.

Основным преимуществом ЧПП является возможность привлечения финансовых средств, доступ к ранее закрытым секторам экономики (особенно в сфере высоких технологий), наличие необходимой инновационной инфраструктуры для реализации проекта, справедливое распределение выгод и рисков между сторонами. К преимуществам, которые выделяются государственными органами, относятся дополнительные частные инвестиции для развития науки, ускорение процесса коммерциализации инноваций, привлечение управленческих кадров и справедливое распределение выгод и рисков.

Анализируя преимущества, можно выделить условия успешного развития проектов ЧПП в сфере высоких технологий: обеспечение реализации проекта достаточными финансовыми средствами; наличие необходимой инновационной инфраструктуры для реализации проекта, в том числе создание специализированной компании, осуществляющей проект ЧПП; участие в проекте подготовленных и квалифицированных сторон – инвестора и государственного органа; наличие технико-экономического обоснования и бизнес-плана проекта с учетом признанных международных методик и условий финансирования; наличие долгосрочных государственных финансовых гарантий, в т.ч. налоговых и иных льгот; окончательная готовность проекта согласно проектной и финансовой концепции; наличие всех правовых условий для осуществления проекта, в т.ч. контрактов, лицензии и др.; поддержка проекта со стороны региональных органов власти; справедливое распределение проектных рисков между всеми участниками проекта.

Следует выделить основные проблемы, связанные с внедрением ЧПП в инновационную деятельность. Российский бизнес подчас неохотно сотрудничает с государством в рамках проектов ЧПП, и особенно в сфере высоких технологий. Это связано с опасениями по поводу высокого уровня коррупции и бюрократизма. Отмечается низкая ответственность государственных структур за результат и сроки согласований, т.е. сомнительные возможности исполнения обязательств государства. Проведенный авторами опрос показал, что российских бизнесменов волнует длительность согласования и бизнес-риски, связанные непосредственно с реализацией проекта в рамках ЧПП. Негативные факторы имеют место и со стороны государства. К ним можно отнести следующие: частое изменение законодательства, неразвитость механизмов трансферта технологий, сложности в области патентной деятельности, значительная длительность согласования, финансовый кризис (бизнесмены могут стать неплатежеспособными, что не приведет к доведению проекта до конечного результата), риски (политические, валютные).

Таким образом, основными ограничениями на пути инновационного развития страны, составляющими пределы его потенциального роста, являются: монополизм, низкая востребованность в инновационной продукции со стороны корпоративного сектора, слабость и неразвитость соответствующей инновационной инфраструктуры, поддерживающей производство инноваций, и изоляционизм малых предприятий, ориентированных на производство инновационной продукции.

Решение сформулированных выше проблем должно осуществляться комплексно, на базе консолидации интересов всех субъектов национальной инновационной системы. Широкое вовлечение предприятий малого бизнеса в национальную инновационную систему может произойти только тогда, когда местные власти поймут, что размеры налоговой базы территории напрямую определяются объемами товарооборота предприятий малого бизнеса, расширением их сбытовой деятельности, повышением их конкурентоспособности. Это заставит власть не только снизить административные ограничения для малого бизнеса, но направленно вкладывать бюджетные средства в инновационные проекты, привлекая к ним новых агентов, подготовку которых должны будут взять на себя научно-исследовательские центры и университеты.

На наш взгляд, с целью совершенствования механизма ЧПП в сфере

высоких технологий, необходимо реализовать комплекс мероприятий, включающий:

- разработку государственной системы поощрения предпринимателей за использование в производстве новейших достижений в науке и технике: налоговые льготы, специальные кредиты, лизинг новейших видов машин и оборудования под государственные гарантии, целевое финансирование особо важных и перспективных проектов – особенно в сфере высоких технологий, безвозмездную передачу или предоставление на льготных условиях государственного имущества или земли;

- формирование инновационных кластеров – комплексов связанных между собой промышленных фирм, лабораторий, органов государственного управления, коммерческих организаций типа территориальных технопарков;

- создание специализированных государственных учреждений, регулирующих использование ЧГП на федеральном и региональном уровнях (подобные организации могут выполнять как координирующую, так и регулирующую функции, обеспечивать необходимую политическую поддержку проектов, что является чрезвычайно важным фактором в условиях России);

- реализацию широкого спектра мер демонаполизации российской экономики, способствующих повышению мотивации конкурирующих предприятий к инновационному производству (например, ужесточение контроля за соблюдением нормативов по расходам на капитальный ремонт и на эксплуатацию используемого оборудования). Искусственно завышая издержки на производство, монополия снижает налогооблагаемую базу по налогу на прибыль и уходит от налогообложения. Если же разрешить гасить задолженность по налогу вложениями в инновационные проекты, направленные на повышение надежности эксплуатации оборудования, ресурсо- и энергосбережение, это позволит стимулировать расширение предложения на инновационных рынках.

Как отметил в бюджетном послании Федеральному собранию Президент Российской Федерации, бюджетная политика должна быть ориентирована на адаптацию бюджетной системы к изменившимся условиям и на создание предпосылок для устойчивого социально-экономического развития страны в посткризисный период. В этой связи внедрение модели частно-государственного партнерства в регионе становится все более актуальным.

Неплохие возможности для этого в Омске предоставляет подготовка к проведению празднования 300-летия города. С этой целью

осуществляется реализация мероприятий целевой программы Омской области «Подготовка и проведение празднования 300-летия основания города Омска» на 2008–2016 гг.

Организовано проведение в Москве двух заседаний организационного комитета по подготовке и проведению празднования 300-летия основания Омска. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2008 г. № 2040-р утвержден план основных мероприятий, связанных с подготовкой и проведением празднования 300-летия основания г. Омска. В указанный план включена реализация 43 мероприятий, в том числе такие принципиальные для развития региона, как строительство международного аэропорта «Омск-Федоровка», а также Омского метрополитена, Красногорского водоподъемного гидроузла на р. Иртыш, окружной дороги и ряда других.

Указанные проекты, безусловно, могут быть реализованы с использованием модели частно-государственного партнерства. Конечно, очевидно достигаемая в рамках частно-государственного партнерств экономия бюджетных средств, а также привлечение частных инвестиций к решению общественно важных задач имеют большое значение. Однако не менее значимыми станут и другие возможные эффекты – привлечение в публичный сектор экономики и смежные с ним сферы предпринимательского опыта и традиций эффективного управления, а также снижение напряженности в сфере занятости населения Омской области.

Если обратиться к статистике, то в Омской области численность зарегистрированных безработных на начало 2009 г. составила 19,0 тыс. чел. (на 2,6 % выше, чем в начале 2008 г.), из них 59,9% – женщины, 25,2% – молодежь (16–29 лет), 7,3% – граждане предпенсионного возраста.

В 2008 г. в центры занятости в поисках работы обратились 72 213 чел. (в 2007 г. – 73 191, в 2006 г. – 75 387). В I квартале 2008 г. работу искали – 13 516 чел., во II – 20 337 (в т. ч. 6080 подростков для временного трудоустройства в свободное от учебы время), в III квартале – 19 733 (в т. ч. 6100 подростков), в IV-м – 18 627 чел.

В четвертом квартале 2008 г. число обращений по сравнению с IV кварталом 2007 г. выросло на 7%. Статус безработного получили 38,0 тыс. чел. – 53% обратившихся.

В составе безработных увеличившиеся по собственному желанию составляют 32,0%. Каждый шестой уволен в связи с сокращением, 53% безработных не имеют профессионального образования. Численность безработных

выпускников образовательных учреждений профессионального образования увеличилась более чем на 40% (с 505 до 723 чел.).

Среди основных причин увольнений, режима неполного рабочего времени, временной приостановки работы и предоставления работникам отпусков без сохранения заработной платы:

- сокращение объемов производства и продаж – 34,8%
- сокращение численности – 22,9%,
- оптимизация численности – 19,3%,
- реорганизация – 13,8%,
- убыточность производства – 7,0%,
- ликвидация организации – 2,1%.

Думается, что реализация основных мероприятий, связанных с подготовкой и проведением празднования 300-летия основания г. Омска, позволит стабилизировать положение на рынке труда.

В связи с этим можно предположить, что в случае развития частно-государственного партнерства на территории Омской области возникнет острая необходимость в привлечении работников, в том числе на постоянной основе, а также в их профессиональном обучении под гарантированное трудоустройство.

Рассмотрим основные проблемы, связанные с внедрением частно-государственного партнерства в России. Данные опроса Ассоциации менеджеров России, проведенного совместно с Программой развития ООН свидетельствуют о том, что бизнесмены неохотно сотрудничают с государством в рамках проектов частно-государственного партнерства. Это связано с их опасениями по поводу высокого уровня коррупции и бюрократии. Именно на этот недостаток ссылается 38,1 % из 176 опрошенных компаний. Еще 31,8 % заявили, в свою очередь, о низкой ответственности государственных структур за результат и сроки согласований. В процессе опроса выяснилось, что бизнес-риски волнуют только четверть опрошенных, а риски, связанные с протестами населения и общественных организаций, – только 3,4 %.

В то же время основным преимуществом частно-государственного партнерства 43,2 % опрошенных была названа возможность привлечения бюджетных средств, а 40,9 % назвали в качестве главного преимущества доступ к ранее закрытым секторам экономики. Отметим, что в 2006 г. из инвестфонда было потрачено 70 млрд. руб. бюджетных денег, а в 2007 г. – около 180 млрд. руб.

Учитывая возрастающую степень политической и регулятивной поддержки, можно предположить, что осуществлению проектов частно-государственного партнерства

в России будут благоприятствовать следующие факторы:

- значительная гибкость в разделении рисков между государственными и частными участниками проектов;
- заложенные в частно-государственном партнерстве механизмы финансовой поддержки: в сочетании с уже оказываемой политической поддержкой они должны способствовать снижению рисков по пилотным проектам;
- предусмотренная компенсация инвесторам убытков, связанных с неблагоприятными изменениями в законодательстве.

В то же время негативно на развитие российских проектов частно-государственного партнерства будут влиять следующие факторы:

- общая слабость правовой и судебной систем, а также механизмов исполнения судебных решений в России;
- сомнительная возможность исполнения обязательств государства по соглашениям частно-государственного партнерства в принудительном порядке;
- возможность досрочного расторжения соглашений;
- высокий политический риск и возможность снижения государственной поддержки в долгосрочной перспективе;
- недостаточность и ограничения существующих механизмов финансовой поддержки российских проектов частно-государственного партнерства;
- существование важных аспектов регулирования за рамками концессионных соглашений.

В заключение можно отметить, что в России имеется большой, но мало используемый пока потенциал частно-государственного партнерства в ряде капиталоемких отраслей экономики, в региональном и местном хозяйстве, в сфере мелкого и среднего бизнеса. Накопленное мировым опытом богатейшее разнообразие концептуальных подходов, форм, методов и конкретных механизмов частно-государственного партнерства вполне может быть использовано при решении ряда важных задач современной экономической политики. Разнообразные формы партнерства обеспечат эффективные решения в области реформирования естественных монополий, в расширении практики соглашений о разделе продукции, помогут быстрее решить проблемы улучшения производственной и социальной инфраструктуры, обеспечить серьезный прорыв в сфере коммунального хозяйства.

Список литературы

1. *Артемов И.Е.* Рынки технологии в мировом хозяйстве. М.: Наука, 1992. 220 с.
2. *Варнавский В.Г.* Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски. М.: Наука. 2005. 320 с.
3. *Вилисов М.В.* Государственно-частное партнерство: политико-правовой аспект // *Власть*. 2006. №7. С. 56–63.
4. *Дерябина М.А.* Теоретические и практические проблемы государственно-частного партнерства. URL: www.inecon.ru (дата обращения 17.12.2009).
5. *Инвестиционные возможности в России: инструменты регионального и федерального уровней / Ин-т эконом. политики.* М. 2006. 164 с.
6. *Мировая экономика: прогноз до 2020 года / под ред. А.А. Дынкина; ИМЭМО РАН.* М.: Магистр, 2008. 492 с.
7. *Михеев В.А.* Государственно-частное партнерство в реализации приоритетных национальных проектов // *Приоритетные национальные проекты: первые итоги и перспективы реализации: сб. науч. работ / отв. ред. Ю.С. Пивоваров.* М.: 2007. С. 37–41.
8. *Национальный доклад «Риски бизнеса в ЧГП».* М.: Ассоциация Менеджеров, 2007. 116 с.
9. *Рой О.М.* «Пределы роста» инновационного развития России // *Инициативы 21 века.* 2009. № 2. С. 45–48.
10. *Рой О.М., Бреусова А.Г.* Стратегическое территориальное управление: бизнес-стратегии территориальных образований / ОмГУ. Омск: 2009. 244 с.
11. *Рост под угрозой // Ведомости.* 12.03.2008. URL: www.vedomosti.ru/newspaper/2008/03/12 (дата обращения: 12.04.2010).
12. *Сабден О., Кошанов А.К., Хусаинов Б.Д. и др.* Конкурентоспособность национальной экономики: критерии оценки и пути повышения. Алматы: Экономика, 2007. 175 с.
13. *Татаркин А.И., Татаркин Д.А., Сидорова Е.Н.* Партнерство власти и бизнеса в реализации стратегии развития территории // *Экономика региона.* 2008. №4. С. 18–30.
14. *Шадрин Т.* У Чубайса снова есть идеи. РОСНАНО ищет кремниевую долину // *Российская газета.* 17.04.2009, № 68.
15. <http://www.spk-tobol.kz> (дата обращения: 17.12.2009).