

УДК 378.4

## ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО: ЗАЧАТКИ НОВОЙ МОДЕЛИ

К.В.Томилин, аспирант кафедры экономики, преподаватель кафедры государственного и муниципального управления  
Кузбасский государственный технический университет имени Т.Ф.Горбачева  
г. Кемерово

Говоря о государственно-частном партнерстве (ГЧП), чаще всего упоминают частных инвесторов, располагающих внушительными финансовыми ресурсами, с одной стороны, и государство, регион или муниципалитет, имеющие возможность предложить своеобразные «трамплины» или «плодоносные почвы» для инвестора, с другой.

Пребывая во власти подобного подхода к партнерству, для каждой из выше упомянутых сторон существует только один потенциальный партнер: либо бизнес видит государство и его институты потенциальным деловым другом, либо наоборот, либо первое и второе вместе взятые.

Другими словами, партнерами государства должны быть крупные игроки – такова современная модель. «В большинстве случаев речь идет о реализации крупных инвестиционных проектов национальной значимости» [1]. В такой модели заложен паттерн, который можно проследить, рассмотрев само понятие государственно-частного партнерства.

Государственно-частное партнерство – это юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, осуществляемое на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения доступности и повышения качества товаров, работ, услуг, обеспечение которыми потребителей обусловлено полномочиями органов государственной власти и органов местного самоуправления [2].

В итоге, проекты ГЧП – это всегда крупные проекты, ответственность за которые несет государство, которые выполняются бизнесом и в конечном итоге создают лучшую «среду обитания» для потребителей. Таким образом, потребители, по большей части представленные гражданами, населяющими ту или иную территорию (округ, регион, городское/сельское поселение), получают изменения, которые должны позитивно повлиять на них. Однако характер влияния данных изменений является скорее косвенным, чем прямым. Эту мысль часто выражают в словах: «Сделано для всех и ни для кого».

Минэкономразвития России определяет, что «ГЧП включает в себя ряд форм сотрудничества, позволяющих государству и частному сектору извлекать взаимную выгоду» [2]. На первый взгляд благородная цель, заложенная в

цитируемое предложение, может иметь драматическое прочтение. Когда читатель рассмотрит его, начиная с конца, у него, вероятно, появится вопрос о том, какого характера выгода и откуда (из кого-чего) она извлекается. Если выгода извлекается ими друг из друга, то возникает вопрос о том, где находится в это время потребитель, учитывается ли его мнение и, вообще, оно хоть как-то присутствует в уравнении извлечения выгоды? Если последняя извлекается из другого источника, то что он собой представляет?

В данном случае справедливо заметить, такие субъекты как «общество», «местное сообщество» и «гражданин», хоть и не указываются в качестве главных действующих лиц партнерства, именно они являются потребителями его результата. К сожалению, данные субъекты имеют ограничения в правах влияния на соглашения ГЧП, а также находятся в весьма затруднительном положении, связанным с системой отзывов. Имеется в виду, что по окончании проекта, лежащего в основе ГЧП, считается де-факто, что созданный объект окажет позитивное воздействие на экономическое развитие и повышение качества жизни населения. Система отзывов отсутствует – общество в целом, местное сообщество и гражданин, в частности, чувствуют, что их мнение не важно.

Принятые в субъектах Федерации нормативно-правовые акты естественным образом следуют существующей модели. Например, согласно Закону Кемеровской области «Об основах государственно-частного партнерства» №79-ОЗ, «государственно-частное партнерство - организационное взаимодействие (сотрудничество) между Кемеровской областью, с одной стороны, и хозяйствующими субъектами, с другой стороны, с целью реализации общественно значимых проектов в социально-экономической сфере на территории Кемеровской области, развития инновационного потенциала Кемеровской области...» [3].

Продолжим рассматривать эту модель. Упомянутый Закон №79-ОЗ направлен на «обеспечение стабильных условий развития всех форм государственно-частного партнерства в Кемеровской области, привлечение и эффективное использование ресурсов, включая материальные, финансовые, интеллектуальные, научно-технические ресурсы, для развития экономики и социальной сферы Кемеровской области, повышения уровня жизни граждан» [3].

Для того чтобы развить внутренний потенциал территории (потребительский спрос, деловая активность, количественный и качественный состав населения), иными словами, привлекают потенциал внешний (средства производства «местных» и отдаленных организаций, капитал инвесторов, новые технологии и т.д.). Но у подобного процесса роста есть одно существенное ограничение – согласно следствию из закона развития систем, способность потенциала изменяться зависит от качественного состава самого потенциала. Другими словами, нужен баланс волн внешних и внутренних, т.е. изменений приходящих извне города, региона, страны и изменений, осуществляемых изнутри территории соответственно. Если отсутствует такой баланс и волны не

накладываются друг на друга, то потенциал, полученный от сложения внутреннего и внешнего потенциала дает отрицательный синергетический эффект.

Приведем теоретический пример. Допустим, был реализован проект, результатом которого стал новый участок дороги, соединяющей два крупнейших города, созданный по новой технологии. Допустим, эта дорога выдерживает вес 30-тонных грузовиков. Это позволяет, теоретически, сократить расходы по обслуживанию самой дороги и, вместе с тем, сокращает транспортные издержки торговых компаний – продукция дешевеет, потребитель выигрывает. Это привлеченный внешний потенциал. Чтобы он реализовался, нужно его наложение на потенциал внутренний. Но если этого не происходит, происходит отрицательное сложение потенциалов. Например, если при съезде с этой дороги, асфальт проваливается и изобилует ямами и неровностями, которые резко увеличивают вероятность аварий и повреждений автомобиля, а, следовательно, и груза. Или же, при съезде с этой дороги на старую вступают в силу ограничения по нагрузке на ось автомобиля, что означает асинхронность упомянутых нами волн, т.к. это ведет к нивелированию достоинств потенциалов.

Вернемся вновь к понятию государственно-частного партнерства. Под ГЧП чаще всего понимается объединение материальных и нематериальных ресурсов общества (государства или местного самоуправления) и частного сектора (частных предприятий) на долговременной и взаимовыгодной основе для создания общественных благ (благоустройство и развитие территорий, развитие инженерной и социальной инфраструктур) или оказания общественных услуг (в области образования, здравоохранения, соцзащиты и т.д.) [4].

Категориально же, понятие ГЧП является весьма широким. Обратимся к толковому словарю в поиске значения слова «частный».

Итак, «частный» может иметь следующие значения:

- Являющийся отдельной частью чего-то, не общий, не типичный.
- Личный, не общественный, не государственный.
- Принадлежащий отдельному лицу, не обществу, не государству.
- Относящийся к личному, индивидуальному владению, деятельности, хозяйству и вытекающим отсюда отношениям.

Как видно из предложенного списка значений, последнее наиболее полно передает смысл понятия в действующей модели ГЧП.

Однако стоит нам обратиться к другим значениям, в особенности третьему, как мы сразу получаем принципиально новую точку опоры для рассмотрения имеющегося понятия.

Научный поиск дает 565 результатов по запросу «государственно-частное партнерство» [5]. Авторами изучается понятийная база, модели ГЧП и опыт их использования в зарубежных странах, исследуются формы и механизмы партнерства, его место в экономике, однако ни в одном из них не говорится про партнерские отношения вне сферы «бизнес-государство» («фонды-государство»), вместе с тем, отдельного понятия для этого не существует.

Это позволяет сделать вывод, что использование новой точки зрения на само понятие государственно-частного партнерства, вероятно, сможет стать началом смены существующей модели ГЧП.

Основной посыл новой модели представляется следующим: *необходимо рассматривать граждан как партнеров*. При этом очевидно преимущество такого партнерства, ведь граждане являются потребителями, а, следовательно, заинтересованы в потреблении наилучшего продукта, в удобном для себя месте и в удобное время, лучшим из способов и по низкой цене. Они заинтересованы в том, чтобы создать для себя наибольшую ценность, в отличие от инвесторов, для которых важна прибыль.

Возможно, что местное сообщество будет жить лучше в результате деятельности инвестора (новые рабочие места, развитие инфраструктуры, расширение потребительских возможностей, связанное с производством инвестора и т.д.), но при новом подходе к самому понятию «государственно-частное партнерство» это сообщество может жить еще лучше.

Рассмотрим коммьюнити, состоящее из жителей трех рядом стоящих домов. Допустим, что жильцы этих домов относятся небезразлично к комфорту и условиям той жизни, что их объединяет – жизни в пределах территории этих трех домов. Далее допустим, что каждый из них желает сделать свою жизнь более приятной, более комфортной и красивой – им хочется (или они не против) выходить на улицу утром и идти по убранной территории вдоль деревьев, идти уверенно, не боясь поскользнуться, запнуться или провалиться, видеть красивый дом, и т.п.

Инструментов, которые предлагает государство для удовлетворения таких желаний, всего два: исполнение муниципалитетом (как правило, с его скромным бюджетом) обязательств по вопросам местного значения и управляющую компанию ЖКХ или ТСЖ.

Читатель может возразить относительно применения данного примера, сославшись на то, что три дома и их жители – это не крупный и уж тем более не национальный проект. Это верно, но нужны ли вообще национальные проекты, если на местном уровне не выполняются основные потребности сообщества?

В этом случае можно говорить о существовании пирамиды потребностей членов местного сообщества, которая имеет ту же суть, что и пирамида иерархии потребностей А.Маслоу для личности (см.рис.1).

На физическом уровне присутствуют необходимые для жизни человека в сообществе факторы, например, ему необходимо, чтобы вечером дом стоял там же и так же, как и утром; иметь возможность получить еду, одежду и предметы первой необходимости (занятость, получение дохода); иметь возможность удовлетворить другие первичные потребности (например, помыться, погреться).

На физиологическо-психологическом уровне человек предъявляет в первую очередь требования к безопасности нахождения в сообществе, т.е. должен отсутствовать страх как в отношении физических объектов («мне

страшно возвращаться домой, потому что дом ужасно выглядит и в любой момент может обрушиться»), так и в отношении других членов сообщества («мне страшно возвращаться домой, так как кто-то может на меня напасть»).



Рис.1. Пирамида потребностей членов местного сообщества.

На психолого-социальном уровне человеку хочется не просто не опасаться своих соседей, но быть для них другом, быть частью сообщества. На этом уровне, человек впервые начинает чувствовать себя социально комфортно, т.к. соотносит себя с местным сообществом и включает себя в него, и наоборот.

На уровне социальном каждый член местного сообщества получает признание своих заслуг перед местным сообществом, обретает «местный» авторитет, он разбирается в делах своего сообщества, испытывает желание помочь тем, кто не достиг его уровня.

На уровне функционирующего деятеля, человек становится, по сути, представителем местного сообщества, потому что он знает свое коммьюнити и его проблемы, он понимает, как можно их решить и доводит это понимание до остальных.

На уровне развивающего деятеля, человек решает проблемы своего сообщества, он обладает такой степенью ответственности по отношению к проблемам сообщества, что ставит их превыше своих.

На уровне оставления наследия, человек решает проблемы сообщества не только настоящего, но и будущего, доводя все элементы системы местного сообщества до совершенства.

Следует продолжить рассмотрение ГЧП в новой интерпретации.

### Список литературы:

1. Казаков А.А. Государственно-частное партнерство: понятийная база // Пробелы в российском законодательстве . 2008. №2. С.413-415.
2. Официальный Интернет-ресурс Министерства экономического развития РФ. Web-доступ: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/privgovpartnerdev/>
3. Закон Кемеровской области «Об основах государственно-частного партнерства» №79-ОЗ от 29.06.2009.

4. Кирилюк А.С. Развитие форм государственно-частного партнерства // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2011. №1. С.21-27.
5. Научная электронная библиотека открытого доступа КиберЛенинка. Web-доступ: <http://cyberleninka.ru/search?page=3&q=государственно-частное+партнерство>