
ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО И ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

М.Я. Корнилов

Кафедра государственного и муниципального управления
Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Маклая, 10–2, Москва, Россия, 117198

В статье освещаются актуальные вопросы развития государственно-частного партнерства (ГЧП) в нашей стране. Вскрываются недостатки современной организации такого партнерства, мешающие повышению его эффективности. Предлагается новая трактовка ГЧП как важнейшей формы организации производственных отношений, необходимой для сохранения рыночной структуры российской экономики. Она состоит в формировании на договорной (консенсусной) основе подлинно равноправных взаимовыгодных отношений между государством и предпринимательским сообществом страны в интересах достижения устойчивого развития экономики России, повышения уровня и качества жизни ее населения.

Ключевые слова: рыночная система хозяйствования, государственно-частное партнерство, государство, предпринимательское сообщество.

Прошло уже более двадцати лет с тех пор, как в России было провозглашено восстановление рыночной системы хозяйствования. Принято считать, что рыночная система хозяйствования эффективнее административно-плановой, господствовавшей в нашей стране ранее. Вот почему с этим событием у россиян были связаны большие надежды. Однако с самого начала постсоветского периода функционирование российской экономики не обрело устойчиво позитивного характера. Макроэкономические показатели этого периода, мягко говоря, не убеждают в тех преимуществах в развитии, которые якобы получила российская экономика при переходе к рынку.

Таблица 1 наглядно демонстрирует нестабильность и внешнюю опосредованность развития постсоветской экономики России. Тяжелейший структурный кризис 90-х был, по уверениям властей, преодолен только к 2007 г. Сразу же за тем по российской экономике нанес удар мировой финансовый кризис, после которого ее темпы роста приобрели тенденцию к замедлению, а социальное расслоение населения скорее усилилось, чем ослабело. В целом же развитие нашей экономики пошло по пути наращивания и последующей консервации ее сырьевой направленности, превращения России в сырьевой придаток высокоразвитых стран Запада, а также Китая. В этом нетрудно убедиться, знакомясь с Энергетической стратегией Российской Фе-

дерации на период до 2030 года [3]. В ней планируется наращивать экспорт энергоносителей опережающими темпами по сравнению с внутренним потреблением аж до 2015 г., доведя долю экспорта до 48,3% от величины общего производства энергоносителей в нашей стране (но в 2010 г. эта доля уже равнялась 50,5%). Только после этого предполагается начать увеличение доли внутреннего потребления российских энергоносителей, постепенно сокращая долю их экспорта.

Таблица 1

**Динамика основных макроэкономических показателей России
в период 1995–2012 гг. [4]**

Показатель	1995	2000	2005	2010	2011	2012
Индекс физического объема ВВП, в постоянных ценах, в% к предыдущему году	95,5	110,0	106,4	104,3	104,2	103,4
Индекс промышленного производства, в% к предыдущему году	95,4	108,7	105,1	108,2	104,7	102,7
Индекс производства продукции сельского хозяйства, в% к предыдущему году	92,0	106,2	101,6	88,7	123,0	97,7
Доля экспорта энергоносителей в их производстве, в% (2)	31,7	42,3	47,7	50,5	50,3	–
Доля безработных в общей численности экономически активного населения, %	9,4	9,8	7,1	7,5	6,6	5,2
Коэффициент дифференциации доходов населения, в раз	13,5	13,9	15,2	16,6	16,2	–
Доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума в общей численности населения, %	24,8	29,0	17,7	12,6	12,8	12,2

В условиях нарастающей глобализации мирохозяйственных связей односторонность развития российской экономики сделала ее чрезвычайно зависимой от конъюнктуры мирового рынка энергоносителей и мирового финан-

сового рынка, подверженной негативному воздействию любого возникающего в мировой экономике кризисного процесса, даже такого, который, казалось бы, к российской экономике имеет наименьшее отношение. Более того, она, прямо или косвенно, стала причиной многих внутренних хозяйственных неурядиц, таких, например, как низкая инвестиционная привлекательность российского рынка, непрекращающийся вывоз капитала из России, усиливающееся технологическое отставание России от передовых стран, не снижающаяся зависимость нашей страны от импорта машин и оборудования, продовольствия и товаров широкого потребления.

К сожалению, ощутимых результатов сколько-нибудь последовательного решения многочисленных проблем современной российской экономики пока не наблюдается. Напротив, ощущается заметная растерянность хозяйственного руководства страны, которое будучи, видимо, не в силах в полной мере овладеть рыночным механизмом и эффективно использовать его для устойчивого развития российской экономики и повышения уровня и качества жизни россиян, становится все более привержено так называемому ручному управлению экономикой. В нем многим большим руководителям федерального и регионального уровня видится панацея от всех наших хозяйственных бед. В коридорах власти раздаются даже заявления о желательности возвращения к сталинским методам индустриализации страны. Неудивительно поэтому, что в стране постепенно нарастает тенденция к фактической национализации наиболее доходных сфер российской экономики, в частности добычи углеводородов. Подлинно рыночные отношения между хозяйствующими субъектами не складываются, зачастую подменяясь мелочным регламентированием бизнеса, сочетающимся с его неумелым администрированием. А конкурентная борьба, которая во всем мире является важнейшим стимулом экономического развития, у нас все больше превращается в бесконечную череду крышеваний и недружественных поглощений, ведущихся на фоне вороватого распиливания бюджетных средств.

Все это не радует российское предпринимательское сообщество, вселяя неуверенность в возможности реализоваться в легальном российском бизнесе, что способствуют либо его уходу в тень, либо уводу своих активов за границу.

Как же остановить такое развитие событий? Как придать развитию российской экономики необходимую динамичность, опирающуюся на умелое использование преимуществ рыночной системы хозяйствования?

В последнее время быстро растет число ученых и практиков, убежденных в том, что во многом решению нынешних проблем российской экономики поможет скорейшее и всестороннее развитие в нашей стране государственно-частного партнерства.

По своей сути государственно-частное партнерство (ГЧП) есть совокупность форм средне- и долгосрочного взаимодействия государства и бизнеса для решения общественно значимых задач на взаимовыгодных услови-

ях. Во всем мире ГЧП представляет собой эффективный механизм экономического развития и одновременно мощный стимул реализации того творческого потенциала, который заложен в частной инициативе.

Справедливости ради следует сказать, что ГЧП – явление в России не новое. Оно уже не первый год развивается на региональном уровне. И хотя единого определения ГЧП у нас в стране до сих пор нет, как нет и соответствующего федерального закона, правовая база ГЧП активно формируется в российских регионах. По состоянию на февраль 2013 года в 61 субъекте Российской Федерации уже приняты законы, регулирующие деятельность государственно-частных партнерств [1]. Для поддержки и кредитования ГЧП в российских регионах на федеральном уровне создан Центр государственно-частного партнерства государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)».

Но, вчитавшись в тексты законов, проанализировав сложившуюся практику ГЧП в России, убеждаешься в том, что первоначальный замысел этого партнерства у нас очень быстро выхолащивается и извращается в угоду бюрократии. Опираясь на подготовленное соответствующим образом законодательство, наше государство вместо равноправного партнерства с бизнесом лишь в той или иной степени использует бизнес для решения тех хозяйственных задач, на которые у самого государства не хватает собственных финансовых, организационных и иных ресурсов. Это, прежде всего, поддержание транспортной и коммунальной инфраструктуры.

От бизнеса государству, по большому счету, нужны только инвестиции, а ГЧП – очень удобная возможность их получения [2. С. 2]. Видимо, поэтому инициатором ГЧП у нас всегда выступает только государство. Бизнес-партнеры отбираются государством на конкурсной основе, где условия тоже ставит государство. Современные российские соглашения о ГЧП составлены так, что все рычаги управления и контроля в таком партнерстве остаются у государства, бизнесу же остаются риски такого партнерства, отводится роль своего рода несмышленного младшего брата, безропотно выполняющего указания брата старшего. И хотя в результате ГЧП обе стороны формально выигрывают (предприниматели получают прибыль, а государство – готовые объекты, товары, выполненные работы или оказанные услуги), но государство может в любой момент отстранить своего частного партнера от ведения дела, а этому партнеру не гарантируется право пользования результатами ГЧП. К тому же частный партнер, чем-либо не понравившийся представляющим интересы капитала бюрократам, будет вынужден, в случае его отстранения от ведения дела, заплатить государству своего рода неустойку, размеры которой вполне могут быть сопоставимы с масштабами всего его капитала.

При таком подходе ГЧП вырождается в заурядные арендные отношения между государством и бизнесом. Участвуя в таком «партнерстве» более или менее длительное время, предприниматель очень скоро понимает, что он

крепко опутан разного рода обязательствами по отношению к государству, – обязательствами, по существу, огосударствляющими его бизнес, превращающими его взаимоотношения с государством во взаимоотношения государства и колхозов в СССР. Не удивительно, что таким образом организованное ГЧП остается непривлекательным для российских предпринимателей и поэтому носит, как правило, спорадический, несистемный характер, решая сравнительно небольшие задачи (1).

Разумеется, радикально повлиять на формирование и сохранение подлинно рыночных отношений, на развязывание предпринимательской инициативы в России такой подход к организации ГЧП не может.

Представляется, что подлинное ГЧП должно строиться иначе. При его реализации необходимо соблюдать следующие условия:

- инициатива ГЧП должна быть двухсторонней. И государство должно с таким же вниманием и пониманием относиться к замыслам и предложениям бизнеса, с каким он относится к государственным проектам;

- ГЧП должно формироваться по единым принципам на всех уровнях власти и управления – от федерального до местного, вследствие чего оно должно носить масштабный характер. Полем реализации ГЧП должен стать весь хозяйственный комплекс страны и ее регионов;

- благодаря ГЧП и на его основе предпринимательское сообщество России должно получить возможность непосредственно участвовать в разработке и реализации планов (программ) экономического развития страны и ее регионов, а также обеспечения ее экономической безопасности. В этих планах должны воплощаться как интересы государства, так и предпринимательского сообщества России;

- ГЧП должно быть подлинно равноправным (без все более усиливающегося в настоящее время самодержавного государственного руководства бизнесом) и достигаться в результате взаимовыгодных и взаимоприемлемых соглашений между обеими заинтересованными сторонами. В качестве механизма достижения таких соглашений предлагается организовывать при соответствующих органах власти и управления постоянно действующие согласительные советы, в которых уполномоченные представители государства и предпринимательских объединений вырабатывали бы упомянутые соглашения на консенсусной основе. Предметом таких соглашений должны стать не только планы (программы) экономического развития или хозяйственные проекты, но и любые аспекты функционирования отечественной экономики, например: цены, тарифы, квоты, пошлины, налоговые льготы и т.п.;

- непременным условием любого соглашения ГЧП должно быть его неукоснительное выполнение обеими сторонами;

- обе стороны ГЧП должны нести равную имущественную и прочую ответственность за выполнение (ненадлежащее выполнение или невыполнение) соглашений ГЧП, в том числе общенационального стратегического характера, и иметь возможность взаимно контролировать друг друга.

Разумеется, при такой трактовке ГЧП оно должно получить надежную правовую основу не только в субъектах федерации, но и на федеральном уровне, например путем принятия федерального закона «О стратегическом государственно-частном партнерстве». Одновременно с этим, очевидно, придется принять необходимые поправки в Конституцию Российской Федерации, основные законы ее субъектов, в имеющие то или иное отношение к ГЧП федеральные и региональные законы и подзаконные акты.

Именно так выстраивается ГЧП в Японии, Южной Корее, на Тайване, в ряде стран ЕЭС и начинает выстраиваться в Китае. Конечно, в нашей стране внедрение такого подхода к реализации ГЧП потребует определенных усилий как со стороны государства, так и со стороны бизнеса. В частности, государство должно будет допустить отечественный бизнес до выработки хозяйственных решений не только тактического, но и стратегического масштаба, то есть фактически поступиться частью своих властных функций в социально-экономической сфере. А наше предпринимательское сообщество должно будет на основе большей организованности и гражданской ответственности научиться так выработать свои экономические интересы, чтобы они исключали элементы рвачества и космополитизма и были приемлемы для государства и представляемых им широких слоев населения.

Это, вероятно, будет непросто. Однако в итоге сформировавшееся в нашей стране подлинное ГЧП приведет к следующим результатам:

- государство будет вынуждено ответственно относиться к интересам отечественного бизнеса, учитывать его планы в ходе экономического строительства;

- для бизнеса (как отечественного, так и зарубежного) будут выработаны устойчивые правила игры в российской экономике, что создаст подлинно рыночные отношения между хозяйствующими субъектами, развяжет их хозяйственную инициативу, сформирует благоприятный инвестиционный климат;

- отечественный бизнес обретет уверенность в своем будущем, что позволит ему строить и реализовывать долгосрочные планы своей деятельности в России, усилит патриотические настроения в бизнесе, создаст неблагоприятную обстановку для предпринимателей с психологией коллаборационистов и временщиков;

- позиции коррупционеров и организованных преступников существенно ослабнут. Они быстро станут ненужным звеном в системе управления российской экономикой;

- значительно уменьшатся масштабы теневой деятельности и утечки капитала из России в силу утраты необходимости в них.

При правильной (незабюрократченной) организации, наличии политической воли у руководства страны, понимания и поддержки со стороны отечественного предпринимательского сообщества все это, несомненно, даст мощный толчок экономическому развитию России и ее регионов.

ПРИМЕЧАНИЯ

- (1) Самым крупным проектом, выполняемым в России на основе ГЧП, является в настоящее время многолетний проект «Комплексной программы строительства и реконструкции объектов водоснабжения и водоотведения Ростова-на-Дону и юго-запада Ростовской области» ОАО «Евразийский» общей стоимостью до 19,5 млрд рублей.
- (2) Предварительные данные Росстата за 2012 год.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Государственно-частное партнерство в России. – № 1. – февраль 2013.
- [2] Закон Брянской области от 5 августа 2011 года № 77-3 «Об участии Брянской области в государственно-частном партнерстве».
- [3] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13 ноября 2009 года № 1715-р «Энергетическая стратегия Российской Федерации на период до 2030 года».
- [4] Российский статистический ежегодник 1995–2011 гг.

REFERENCES

- [1] Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo v Rossii. – № 1. – fevral' 2013.
- [2] Zakon Brjanskoj oblasti ot 5 avgusta 2011 goda № 77-Z «Ob uchastii Brjanskoj oblasti v gosudarstvenno-chastnom partnerstve».
- [3] Rasporjazhenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 13 nojabrja 2009 goda № 1715-r «Jenergeticheskaja strategija Rossijskoj Federacii na period do 2030 goda».
- [4] Rossijskij statisticheskiy ezhegodnik 1995–2011 gg.

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AND ECONOMIC SECURITY OF THE RUSSIAN FEDERATION

Michael J. Kornilov

Department of Public Administration
Peoples' Friendship University of Russia
Miklukho-Maklaya st., 10–2, Moscow, Russia, 117198

This article deals with the actual issues of the public-private partnership (PPP) development in Russia. Shortcomings of the modern organization of such a partnership, which are preventing the increase of its efficiency are revealed. The author proposes the new PPP interpretation as the most important form of the productive relations organization, which is necessary for the preservation of the Russian economy's market structure. It consists in the formation on the contract (consensus) basis of truly mutually beneficial relations between the state and the business community of the country in order to achieve the sustainable positive development of the economy of Russia, an all-round improvement of the level and quality of life of its population.

Key words: market management system, public-private partnership, state, business community.